

**FOSTERFORELDRES RETTIGHETER - DEN
VANSKELIGE GRENSEN MELLOM OFFENTLIG OG
PRIVATRETT**

Kandidatnummer: 675

Leveringsfrist: 25. april 2008

Til sammen 17565 ord

18.04.2008

Forord

Valget av avhandlingens tema har falt meg naturlig fordi jeg har praktisk erfaring med å ha fosterbarn i hjemmet. Blant annet var to av mine fettere i fosterhjem hos familien min da jeg var barn. 5 år gammel fikk jeg en fosterbror som på den tiden var 3 år han var i det man kan betegne som varig fosterhjem.¹ Når han fylte 18 år inngikk han en avtale med barnevernet om forlenget opphold i fosterhjemmet og han var i fosterhjem hos mine foreldre frem til han døde i en bilulykke 21 år gammel. Under oppveksten har jeg således fått en del praktisk innblikk i fosterhemssituasjonen og erfart hvordan en fosterfamilie kan føle at de mangler rettigheter. Samtidig har jeg også fått den berikelse det er å bli storesøster for et fantastisk menneske, som fikk en uheldig start og slutt på livet. Av denne grunn har jeg funnet det av interesse å se nærmere på hvilke faktiske rettigheter fosterforeldre har.

¹ Se oppgavens pkt.2.5.

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Avgrensninger og presiseringer	2
1.2	Rettslig plassering, kilder og metode	3
1.2.1	Nasjonale rettskilder	4
1.2.2	Internasjonale rettskilder	8
1.2.3	Tre grunnprinsipp i barnevernssaker	8
1.2.4	En bevisstgjøring og eksemplifisering av motstridende og sammenfallende interesser	13
1.2.5	Rettsikkerhet og domstolskontroll	14
<u>2</u>	<u>FOSTERHJEMMETS RETTSGRUNNLAG</u>	<u>16</u>
2.1	Historikk- utviklingen av fosterhjemsordningen	16
2.2	Hva er et fosterhjem i juridisk forstand	17
2.2.1	Hjemler for å fosterhjemsplassere barn.	19
2.3	Barnets og fosterforeldrenes ståsted	19
2.4	Grensen mellom foreldreansvar, barnevernets omsorg og fosterforeldrenes utføring av daglig omsorg	20
2.4.1	Begrenset foreldreansvar	21
2.4.2	Barnevernstjenestens ansvar for barnets omsorg	22
2.4.3	Fosterforeldrenes daglige omsorgsansvar for barnet	23
2.5	Fosterhjemsplassingens subsidiære karakter	23
<u>3</u>	<u>FOSTERHJEMSAVTALEN</u>	<u>25</u>
3.1	Innledning	25
3.2	Fosterhjemsavtalens viktigste punkter	26

3.2.1	Arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning	27
3.2.2	Forhøyet godtgjøring og andre forsterkningstiltak	28
3.2.3	Mislighold av fosterhjemsavtalen	30
3.2.4	Fosterforeldrenes arbeidsrettslige stilling	32
3.2.5	Oppsigelse av fosterhjemsavtalen	34
4	<u>FOSTERFORELDRES PARTSRETTIGHETER</u>	36
4.1	Oversikt og konkretisering av problemstillingene rundt partsbegrepet	36
4.2	Konkrete vurderinger av partsbegrepet	38
4.3	Noen typetilfeller	39
4.3.1	Fosterforeldres stilling, når de skal bli godkjent som fosterforeldre	39
4.3.2	Saker om samvær og besøksadgang	42
4.3.3	Saker om flytting av barnet til annet plasseringssted under omsorg bvl.§4-17	46
4.3.4	Adopsjon; fratakelse av foreldreansvaret bvl.§4-20	49
4.3.5	Saker om opphevning av omsorgsovertakelse etter bvl.§4-21	52
5	<u>AVSLUTNING</u>	58
6	<u>LITTERATURLISTE</u>	61
7	<u>LOVER, FORSKRIFTER, FORARBEIDER, RETTSPRAKSIS OG RUNDSKRIV</u>	A
7.1	Lover	A
7.2	Forskrifter	C
7.3	Forarbeider	D
7.4	Rettspraksis	E
7.5	Rundskriv og retningslinjer	F

1 Innledning

Målet for avhandlingen er å belyse og vurdere hvilke rettslige konsekvenser det får for fosterforeldrene at de havner i en posisjon mellom offentlig rett og privatrett. De er på den ene side barnevernets medarbeidere, mens de på den andre siden også blir ansett som barnevernets klienter. Regelverket i dag er ikke tilstrekkelig tilpasset denne situasjonen. Jeg håper på å kunne styrke fosterforeldrenes rettstilling ved å klargjøre hvordan de ikke får tilstrekkelig rettslig beskyttelse og ved å foreslå mulige løsninger for en bedre regulering av fosterforeldres rettigheter.

Problemstillingen for denne avhandlingen er hvilken juridisk posisjon fosterforeldre får når de tar til seg et fosterbarn. Ved inngåelse av fosterhjemsavtalen påtar de seg å utføre en lovpålagt offentlig oppgave. De skal på vegne av barnevernstjenesten ta seg av den daglige omsorgen for barnet og skape en familiesituasjon, samtidig er de i utgangspunktet ikke gitt noen av de tradisjonelle rettighetene som er knyttet til det å ha et barn. Foreldrene vil fortsatt ha foreldreansvaret for barnet og barnevernstjenesten har det overordnede ansvaret for barnets omsorgssituasjon.

Normalt fungerer familielivet bra, foreldrene har da både foreldreansvaret og omsorgen for sine barn. Men når dette svikter må det offentlige gripe inn for å beskytte barnets interesser. Å gripe inn i borgernes rettsfære på denne måten er et tvangstiltak som kan føles svært belastende og vanskelig for den aktuelle familien. Det finnes mange måter barnevernet kan gripe inn på, blant annet kan de bruke en rekke hjelpetiltak som gjør at barnet kan være i sin familie. Hvis barnet blir tatt ut av sitt hjem kan barnevernstjenesten velge mellom å plassere barnet i institusjon eller i fosterhjem, i ca. 80 prosent av tilfellene velges sistnevnte.² Hovedårsaken til dette er at barn som har vært utsatt for omsorgssvikt skal få

² NOU 2000:12s.144, Bunkholdt 1999s.13.

oppleve et familieliv med stabile og omsorgsfulle voksne mennesker rundt seg, jf.bvl.§4-1,2.pkt. Dette skal gi barnet utviklingsmuligheter ved positive personlige opplevelser og erfaringer med andre mennesker, formålet er å motvirke effekten av tidligere negativt samspill og korrigere noen av de problemene som kan ha utviklet seg.³ Men barn og unge kan ikke leve på det offentlige kontor, derfor trenger barnevernstjenesten fosterforeldre som samarbeidspartnere for å ivareta den daglige omsorgen for barna. Ut i fra dette utgangspunktet kan det være naturlig å anse fosterforeldrene som medarbeidere i utøvelsen av offentlig barnevernsvirksomhet. Man tar inn private aktører som skal utføre et oppdrag på grunnlag av en avtale. På den andre side er det også nærliggende å anse fosterforeldrene som klienter og parter som kan gjøre krav gjeldende overfor barnevernstjenesten. Fosterforeldre kan i enkelte situasjoner trenge den rettsikkerhetsgarantien som parter har i samhandling med det offentlige.

1.1 Avgrensninger og presiseringer

Oppgaven min omhandler fosterforeldrenes rettigheter derfor behandler jeg ikke vilkårene for omsorgsovertakelse i tidsrommet før barnet blir plassert i fosterhjem. Jeg vil heller ikke behandle fosterhjemsplassing basert på hjelpetiltak etter bvl.§4-4(5) eller de tilfellene hvor foreldrene selv har plassert barnet hos andre omsorgspersoner jf.bvl.§4-7. Disse fosterhjemmene har grunnlag i samtykke fra biologiske foreldre og de kan når som helst ta barnet ut igjen fra fosterhjemmet. Midlertidig flytte forbud fra barnevernstjenesten etter frivillig fosterhjemsplassing av foreldrene jf. bvl.§4-8(1) blir heller ikke behandlet i denne avhandlingen. Jeg vil kun behandle fosterhjemsplassing etter barnevernet har fattet et vedtak om omsorgsovertakelse jf.bvl.§§4-8(2)(3), 4-12.

Når viktige forutsetninger for fosterhjemsavtalen svikter er utgangspunktet etter en privatrettslig løsning at spørsmål om endring av avtalen skal ta utgangspunkt i læren om bristende forutsetninger eller urimelige avtalevilkår etter avtl.§36. Hvis tvisten omhandler et enkeltvedtak vil utgangspunktet for en endring av vedtaket være den alminnelige omgjøringslære jf.fvl.§35. Disse problemstillingene vil ikke bli nærmere omtalt på grunn

³ NOU 2000:12s.143-144.

av manglende plass i avhandlingen, temaene er for store til at jeg kan foreta en nærmere vurdering av dem.

Fosterforeldrenes adgang til å klage på vedtak etter fvl.§28 blir heller ikke nærmere behandlet i oppgaven. Det er normalt de samme vurderingsmomentene og hensynene som kommer inn ved vurdering av hvem som har ”rettlig interesse” av å klage etter fvl.§28, som ved avgjørelsen av hvem som er part fordi ”saken ellers direkte gjelder” en jf.fvl.§2(1)e. Kretsen av personer er noe videre ved klage en ved avgrensningen av partsbegrepet, men på grunn av manglende plass har jeg likevel valgt å ikke behandle dette.

Jeg vil også foreta en avgrensning mot fosterforeldrenes rett til å gå til domstolen, dette er begrunnet i at de på vanlig måte kan gå til sak mot barnevernet etter sivilrettslige regler og dette vil favne for vidt til å drøfte i min avhandling. Heller ikke vil jeg behandle fosterforeldrenes adgang til å gå til sak på grunn av brudd på barnevernsloven. Dette blir behandlet etter særskilte prosessformer bvl.§7-24 jf.tvl.§36-1 og man må være regnet som part i forvaltningsvedtaket eller ha særskilt hjemmel for å kunne gå til søksmål mot barnevernet ved slike tvangsvedtak jf. tvl.§36-3(1). Disse emnene blir bare nevnt som momenter i en drøftelse.

1.2 Rettslig plassering, kilder og metode

Mine egne opplevelser kommer ikke til å bli brukt direkte i oppgaven, men rent metodisk vil min personlige erfaring med fosterhjemssituasjonen indirekte komme inn ved vurderinger av skjønnsmessige momenter i avhandlingen. Det vil være en kilde jeg henter vurderinger fra, i tillegg vil det kunne farge mitt syn ved vektlegging av de enkelte momentene og ved vurderinger av reelle hensyn. Dette er ikke noe som skjer bevisst, men man kan vanskelig skille ut sine erfaringer fra sine vurderinger ved enhver drøftelse.

Å få en oversikt over gjeldende regelverk kan bli vanskelig for den enkelte fosterhjemsfamilie. Deres rettigheter er spredt rundt omkring i lovgivningen og mange av hjemlene er sterkt skjønnspreget slik at det finnes rom for uenighet om deres fortolkning.

Nedenfor vil jeg presentere de viktigste rettskilder og hensyn som foreligger ved en vurdering av fosterforeldrenes rettigheter.

1.2.1 Nasjonale rettskilder

Den viktigste loven som regulerer fosterforeldrenes rettigheter er barnevernsloven av 17/7-1992 nr.100. Forvaltningsloven av 16/12-1966 nr.9 kommer også til anvendelse på fosterforeldre, når ikke annet er særskilt bestemt jf.bvl.§6-1. I tillegg til disse lovene finnes det rundt om i lovverket spredte bestemmelser som også regulerer fosterforeldrenes rettigheter. Blant annet folketrygdeloven, arbeidsmiljøloven, passloven etc.

Vi har også enkelte forskrifter gitt etter hjemmel i barnevernsloven, den viktigste er fosterhjemsforskriften av 18/12 2003 nr.1659 gitt med hjemmel i bvl.§4-22(3).

Forarbeider til de relevante lovene og enkelt bestemmelser spredt rundt om i lovverket vil også være viktige ved fortolkningen av regelverket.

Rettspraksis på området er begrenset og jeg har ikke funnet noen dommer som direkte regulerer fosterforeldrenes rettigheter alene. Men jeg vil nevne noen dommer som indirekte kan belyse fosterforeldrenes rettigheter.

Fylkesnemndene treffer hvert år en rekke realitetsavgjørelser med tilknytning til omsorgssvikt hos foreldrene. Disse kommer i anonymisert form og ikke alle sakene blir publisert på lovdata.

I tillegg til dette finnes det diverse etterarbeider som rundskriv/retningslinjer og en utarbeidet evalueringer av dagens tilstand i barnevernet.⁴ Rundskriv er departementets tolkninger av en konkret problemstilling i forhold til gjeldene lover og forskrifter. Disse har normalt liten rettskildemessig vekt og er ikke juridisk bindende slik som for eksempel forskrifter. Det kan danne seg forvaltningspraksis på området på bakgrunn av rundskrivene. I vurderingen av deres rettskildemessige vekt må man se hen til varigheten, konsistensen og tilgjengeligheten av slik praksis. Barnevernet består av en stor rekke saksbehandlere de

⁴ NOU 2000:12.

har forskjellig tilgang på ressurser og kompetanse nivå og det finnes ingen ordning for at de forskjellige kontorene samarbeider for en ensartet praksis.⁵ Etter min mening bør man derfor anvende slik praksis med varsomhet.

1.2.1.1 Legalitetsprinsippet

Legalitetsprinsippet er et relativt begrep som beskytter mot inngrep i borgernes rettsfære med mindre det finnes hjemmel i lov. Det er i vår kultur ansett naturlig at foreldrene har foreldreansvar for sine barn. Legalitetsprinsippet beskytter foreldrene ved at det er nødvendig med en demokratisk vedtakelsesmåte og skaper en viss forutberegnelighet for borgerne. I tillegg gir det mulighet for å føre kontroll med myndighetsutøvelsen for eksempel ved at man kan gå til domstolene. Disse kan vurdere om barnevernstjenesten hadde tilstrekkelig hjemmel for å gripe inn i den konkrete saken. EMK art 8nr.1 beskytter mot inngrep i "familieliv", men det offentlige kan gripe inn dersom man har lovhjemmel og det er nødvendig for å beskytte helse og moral eller beskytte andres rettigheter. I barnevernsloven kapittel 4 finnes lovbestemmelser som gir barnevernstjenesten rett til å gripe inn i familieforhold, når dette er til barnets beste.

Fosterforeldrenes rett til å utøve den daglige omsorgen overfor barnet er basert på fosterhjemsavtalen, det er en oppgave fosterforeldrene frivillig påtar seg. Barnevernet kan ikke pålegge noen å påta seg oppgaven som fosterforeldre. Når de inngår en privatrettslig avtale er dette ikke med utgangspunkt i statens høyhetsrett overfor borgerne, men gjennom det offentliges avtalekompetanse. Inngåelse av fosterhjemsavtalen er derfor ikke utøvelse av offentlig myndighet fra barnevernet. Fosterforeldrene vil derfor i utgangspunktet ikke være beskyttet av legalitetsprinsippet, fordi avtalen ikke er et resultat av myndighetsutøvelse. Men legalitetsprinsippet kan likevel få betydning for fosterforeldrene ved de enkelte tvangstiltakene, barnevernet kan ikke gå utenfor lovhjemmelen når det vurderer om det foreligger tilstrekkelig grunnlag til å foreta tiltak etter loven. For eksempel må barnevernet holde seg innenfor legalitetsprinsippet når de treffer vedtak om flytting

⁵ Stang 2007s.52-53.

etter bvl.§4-17. Fosterforeldrene forhold til fosterbarnet blir heller ikke ansett som ”familieliv” etter EMK art 8.⁶

1.2.1.2 Avtalerettslige og forvaltningsrettslige prinsipper

Generelle avtalerettslige prinsipper vil være sentrale kilder ved vurderingen av fosterhjemsavtalen, fordi det er en kontraktsrettslig handling av det offentlige. Dette endres ikke selv om barnevernstjenesten er et offentlig organ, kommuner inngår hele tiden avtaler med private aktører om utføring av arbeid på vegne av det offentlige. Blant annet har det fra midten av 90- tallet vært vanlig å inngå kontrakter med private konsulenter som har hatt til oppgave å utføre undersøkelser, treffe beslutninger om hjelpetiltak og følge opp ulike tiltak som er satt i verk av barnevernet.⁷ Avtaleinngåelsen er ikke å anses som utøvelse av offentlig myndighet og er derfor ikke å betraktes som et enkeltvedtak jf.fvl.§2(1)a.

Forarbeidene begrunner det med at det er for nært knyttet opp mot det vedtaket som gjør at barnevernet må gripe inn i familien.⁸

Fosterhjemsavtalen er en standardavtale, det vil si at den inngås etter forhåndsutarbeidete standardiserte vilkår som er ment å skulle anvendes på alle typer fosterhjems plassering. Et vanlig tolkningsprinsipp ved slike avtaler er at uklarheter i avtalen skal tolkes i favør av fosterforeldrene på bekostning av barnevernstjenestens interesser, den såkalte uklarhetsreglen.⁹ Begrunnelsen for dette er at den som er ansvarlig for å utforme avtalen også må bære ansvaret når denne ikke er klart nok utformet. Men det er ikke barnevernstjenesten i den enkelte kommune som har utformet fosterhjemsavtalen, men Barne- og familiedepartementet. Kommunene er forpliktet til å anvende standardavtalen og det er ikke selvsagt at de skal hefte for feil fra departementet. På den andre side er både

⁶ Sandberg 2003s.149.

⁷ Sandberg 2004s.84.

⁸ Ot.prp.nr.44 (1991-1992)s.79.

⁹ Woxholth 2003s.456-457.

Barne- og familiedepartementet og barnevernstjenesten i den enkelte kommune representanter fra det offentlige, som de sterke parten i avtaleforholdet er det da mer naturlig at de tar ansvaret for uklare avtalepunkter enn at det går utover de enkelte fosterforeldrene.

Bruker man ukklarhetsregelen slavisk kan man komme til tilfeller hvor barnevernstjenestens eller fosterforeldrenes interesser får gjennomslag på bekostning av hva som må anses å være til barnets beste. Dette harmonerer dårlig med formålet og hensynene bak barnevernsloven.¹⁰ I tillegg er dette et område hvor barnevernstjenesten ivaretar viktige samfunnshensyn og man bør derfor prøve å oppnå resultater slik at barneverntjenestens handlefrihet må tåle minst mulige innskrenkninger. Man kan heller ikke akseptere tolkningsresultat hvor barnevernstjenesten ikke overholder kravene til saksbehandlingen etter barnevernsloven og forvaltningsloven. Dette vil få den konsekvens at selv om det er en privatrettslig avtale, så kan og vil offentligrettslige reguleringer komme inn og supplere eller skyve til siden vanlige løsninger etter en kontraktrettslig metode.¹¹

Noen av de forvaltningsrettslige saksbehandlingsregler vil få anvendelse selv fosterhjemsavtalen og enkelte andre forhold ikke blir ansett for å være et enkeltvedtak, fordi de gjelder generelt for alle forvaltningsorgan jf. fvl.§1. For eksempel habilitetsreglene og de generelle saksbehandlingsreglene etter forvaltningslovens kapittel 2 og 3 og den ulovfestede lære om forsvarlig saksbehandling.¹² Offentligrettslige regler angir også rammene for barnevernstjenestens kompetanse, de må til enhver tid holde seg innenfor barnevernsloven dette gjelder også ved punkter som er regulert fosterhjemsavtalen.¹³

¹⁰ Kjellevold 1997s.112.

¹¹ Kjellevold 1997s.112-113.

¹² Bernt 1981 s.30.

¹³ Graver 1999 s.246.

1.2.2 Internasjonale rettskilder

Gr.l.§110c pålegger staten å overholde menneskerettighetene. Gjennom menneskerettighetsloven inkorporeres den europeiske menneskerettighetskonvensjon og FN konvensjonene om sivile og politiske rettigheter, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og barnekonvensjonen i norsk rett. Etter mnskrl.§3 skal disse konvensjonene ved motstrid gå foran annen intern lovgivning. Dette innebærer at konvensjonene går foran norsk lov, men står tilbake for Grunnloven. Derfor kan ikke barneloven og barnevernsloven anvendes i strid med EMD og EFTA domstolens fortolkning av konvensjonene.

I utgangspunktet ser konvensjonene ut til være sammenfallende med norsk barnevernsrett. Men etter utøvelse gjennom praksis har man fått en juridisk problemstilling som ikke var der før inkorporasjonen. Man har blant annet lurt på om EMD har vektlagt foreldrenes interesser i tyngre grad enn norsk høyesterettspraksis ved en vurdering av tilbakeføring etter omsorgsovertakelse.¹⁴ Men i dom av 27/6-2002 kom høyesterett frem til at EMK ikke gikk lengre enn norsk praksis. Likevel kan det ved fratakelse av foreldreansvaret og samtykke til adopsjon for fosterforeldre, reises spørsmål om praksis etter EMD har medvirket til en mer restriktiv norsk rettspraksis.¹⁵

1.2.3 Tre grunnprinsipper i barnevernssaker

Med grunnprinsipper mener jeg grunnleggende normer innenfor barnevernsrett som gir en veiledning ved avgjørelsen av de skjønsmessige spørsmålene som oppstår i barnevernssaker. Prinsippene er tungtveiende argumenter for å løse spørsmålet i den ene eller annen retning. Men det kan oppstå tilfelle hvor disse prinsippene strider mot hverandre, blant annet kan det mildeste inngreps prinsipp og det biologiske prinsipp stride mot hva som i det enkelte tilfelle er barnets beste. Ved motstrid skal hensynet til barnets beste alltid gå foran, dette er ikke bare riktig etter norsk rett men også etter de internasjonale rettskilder. Problemer som oppstår i praksis er likevel hvor grensene for barnets beste går.

¹⁴ Tjomsland 2003s.16.

¹⁵ Tjomsland 2003s.16.

1.2.3.1 Det mildeste inngreps prinsipp/Forholdsmessighets prinsipp

Det mildeste inngreps prinsipp er i likhet med legalitetsprinsippet til beskyttelse mot inngrep i borgernes rettsfære. Kjernen i prinsippet er at man skal ikke anvende mer inngripende tiltak en nødvendig, man skal være varsom med å gripe inn i familieforhold. Det kan kalles et forholdsmessighetsprinsipp på barnevernsrettens område.

Barnevernsloven er oppbygd slik at man har 5 hovedtiltak, disse blir gradvis mer inngripende i familielivet.¹⁶ Hjelpetiltak i hjemmet med samtykke, hjelpetiltak i hjemmet som tvang, frivillig omsorg i fosterhjem eller institusjon, omsorgsovertakelse og tvangsadopsjon. Når det foreligger et grunnlag for å gripe inn i hjemmet må barnevernet vurdere om det finnes mildere inngrep som er tilstrekkelig til å beskytte barnet. For eksempel er en avgjørelse fra barnevernet om omsorgsovertakelse et inngripende tvangstiltak, og det vil derfor ikke være forholdsmessig å treffe et slikt vedtak hvis det finnes mindre inngripende tiltak som kan skape tilfredsstillende forhold for barnet bvl.§4-12(2) jf.bvl§§4-4, 4-10 og 4-11. Fosterforeldre kommer inn på et stadium hvor hjelpetiltak i hjemmet er utprøvd etter bvl.§4-4. Barnevernet har grepet inn og fylkesnemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse.

Men også etter at barnet er plassert i fosterhjemmet gjelder det et forholdsmessighets prinsipp. Fosterhjemplasseringen skal ikke vare lengre enn nødvendig, tidsperspektiv er viktig i slike saker. Er barnet i fosterhjem over en lengre tidsperiode kan det manglende samværet mellom foreldrene og barnet bli uopprettelig. Dette kan forhindre en tilbakeføring til foreldrene, blant annet fordi barnet i dette tidsrommet kan ha fått en tilsvarende sterk tilknytning til fosterforeldrene, men her kommer også barnets alder ved plasseringen inn ved vurderingen.

1.2.3.2 Hensynet til barnets beste

Hensynet til barnets beste er et lovfestet prinsipp for de tiltak barnevernet treffer etter kapittel 4 i barnevernsloven jf.bvl.§4-1, og er derfor et avgjørende hensyn ved barnevernets

¹⁶ Lindboe 2003s.22.

skjønnsutøvelse. Når barnevernet har undersøkt og fastslått at man har adgang etter loven til å iverksette tiltak, så er det påbudt å vurdere om dette er til barnets beste. I tillegg er det en folkerettslig forpliktelse jf, BK art.3(1) inkorporert ved mnskrl.§2nr.4. I noen tilfelle er barnets beste også et lovbestemt vilkår for at barnevernet skal kunne foreta tvangstiltak for eksempel bvl.§4-20(3)b.¹⁷

Problemet med grunnprinsippet om at barnets beste skal tas hensyn til og realiseres, er at man må kartlegge hva som egentlig ligger i dette. Det er vanskelig å komme med generelle betraktninger som kan brukes i alle tilfellene, fordi den enkelte familie og situasjonen rundt omsorgsovertakelsen varierer. Prinsippet inneholder motstridende verdier; på den ene siden skal man barnet få en stabil og god voksenkontakt når foreldrene ikke har hatt evne til å skape dette for barnet, på den andre siden ser man på tilknytningen mellom barnet og foreldrene for å ha en egenverdi i seg selv. Førstnevnte tilsier at barnevernet må gripe inn så tidlig som mulig med tiltak etter loven og at man planlegger langt frem i tid slik at barnet får en trygg og forutsigbar fremtid både med hensyn til bosted og med hensyn til familietilknytning. Mens sistnevnte verdi taler for hyppig samvær slik at man bevarer muligheten for tilbakeføring, man verdsetter familiens autonomi og familien som en enhet.¹⁸

En annen viktig bestemmelse er BK art.12 hvor man plikter å legge vekt på barnets egne utsagn. Dette har man i norsk rett konkretisert i bvl.§6-3(1) som fastsetter at barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Hvis barnet mener noe som ikke er til sitt eget beste er uttalelsen bare et moment i en helhetsvurdering, etter loven er man ikke pliktig til å legge avgjørende vekt på barnets utsagn. Dette kommer klart frem i Rt.1998.1702: saken gjaldt omsorgsovertakelse. Førstvoterende uttalte at lovens regel om at man skal legge vekt på barnets uttalelser, ikke innebærer at barnets mening uten videre skal følges. Høyesterett stadfestet fylkesnemndas vedtak om

¹⁷ Stang 2007s.31

¹⁸ Stang 2007s.33.

omsorgsovertakelse selv om barna i saken hadde uttalt at de ville bo hjemme hos foreldrene.

Man ser at det er mange momenter som kan komme inn i en barnets beste vurdering, men det som kommer helt klart frem etter en tolkning av prinsippet er at hvor barnets beste tilsier omsorgsovertakelse og dette ikke er forenlig med foreldrenes interesser, så skal barnets interesser gå foran.

1.2.3.3 Det biologiske prinsipp

Det biologiske prinsipp er et utslag av den grunnleggende reglen om at barnet som hovedregel skal vokse opp hos sine foreldre.¹⁹ Det er en menneskerettighet å ha ansvaret for sitt eget barn. EMK art.8nr.1 beskytter foreldrene fra inngrep i privatliv og familieliv, BK art 7nr.1 gir barnet rett til å kjenne sine foreldre og BK art 9nr.1 beskytter barnets rett til å ikke bli skilt fra sine foreldre. Men i noen tilfelle foreligger det så grov omsorgssvikt i hjemmet at barnevernet må gripe inn og fjerne barnet, dette er tillatt etter EMK art 8(2), BK art 7nr.1, BK art 9nr.1 og bvl.§4-12(1)(2).

Barnevernsloven og norsk rettspraksis tillegger det biologiske båndet mellom barn og foreldre betydelig egenvekt det skal være retningsgivende både hvor det foreligger visse mangler ved hjemmet og når omsorgen svikter og barnet tas ut fra hjemmet.²⁰

Barnevernsloven har ingen uttrykkelig formulering av det biologiske prinsipp, men det fremkommer gjennom forarbeider og lovens oppbygning. For eksempel sier man i forarbeidene at bvl.§4-1,2.pkt. som pålegger barnevernet å ta hensyn til at barnet skal få stabilitet i livet, understreker betydningen av kontakt mellom barnet og de biologiske foreldrene når barnet er i omsorg utenfor familien.²¹ Man ser på tilknytningen til de

¹⁹ NOU 1985:18 s.157 jf.Ot.prp.nr.44 (1991-1992)s.41.

²⁰ Rt.1991.668.

²¹ Inst.O.nr.80 (1991-1992)s.13, avsnitt 3.4.

biologiske foreldrene som en ressurs for barnet i seg selv, men også forholdet til andre nærstående kan være momenter i en vurdering av det biologiske prinsipp.

Det biologiske båndet mellom barnet og foreldrene er ikke uttrykkelig nevnt i EMK art 8, men EMD har i avgjørelser om omsorgsovertakelse og adopsjon vektlagt dette prinsippet. EMD har tolket EMK art 8 slik at man i den enkelte sak skal finne en rimelig balanse mellom barnets interesser på den ene siden og foreldrenes interesser på den andre siden, i denne vurderingen skal barnets beste vektlegges. Dette skiller seg fra norsk rett hvor det er barnets beste som er det avgjørende hensynet, argumenter om det biologiske prinsipp aksepteres kun ut i fra hensynet til barnets beste. I Adele Johansen dommen hevdet Norge at det avgjørende var hensynet til barnets beste og ikke en avveining av foreldrene og barnets interesser.²² EMD sluttet seg ikke til denne anførselen, men sluttet seg til at familielivet ikke skulle beskyttes til skade for barnets helse og utvikling.²³ Man ser dermed at norsk rett og EMD har forskjellig utgangspunkt for en vurdering av det biologiske bånd. Praksisen etter begge regelsett legger stor vekt på hva som er til barnets beste, men slektsbånd står noe sterkere etter EMK enn ved norsk rett.²⁴ Når slike verdiprioriteringer er i motstrid kan man hevde at skjønnsmarginen i EMK ikke er vid nok.

Noen teoretikere mener det skjedde ett paradigmeskifte på 90 tallet i norsk barnevernsrett. Før så man på barnets beste alene, nå ser man på barnets beste innenfor den biologiske familiens ramme.²⁵ Dette kan ha en sammenheng med Adele Johansen dommen hvor det biologiske bånd ble vektlagt.

Hvis barnevernet treffer vedtak om omsorgsovertakelse, er det biologiske prinsipp ivaretatt igjennom samvær mellom barnet og foreldrene.

²² Adele Johansen mot Norge 07/08-1996 premisser s.76.

²³ Sandberg 2003s.295-296.

²⁴ Haugli 2000s.269.

²⁵ NOU 2000:12 kapittel 5.5.

1.2.4 En bevisstgjøring og eksemplifisering av motstridende og sammenfallende interesser

Drøftelsene i oppgaven skjer ut i fra fosterforeldrenes perspektiv, da det er deres forhold til privatrett og offentlig rett som er hovedproblemstillingen i min avhandling. Jeg vil derfor se på de ulike spørsmålene ut i fra fosterforeldrenes ståsted og med innlevelse i deres situasjon. Det er likevel viktig å kartlegge om barnet har sammenfallende og/eller motstridende interesser med fosterforeldrene eller andre aktører i saken fordi det får betydning for de skjønsmessige vurderingene etter lov og avtale.

Ut i fra det biologiske prinsipp og prinsippet om det mildeste inngrep kan man slutte at barnet og foreldrene i utgangspunktet har en felles interesse om å ivareta familien som en enhet og at de skal oppnå best mulig samliv.²⁶

Når hjelpetiltak er utprøvd jf. bvl.§4-4 og fylkesnemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse jf.bvl.§§4-12, 4-8(2)(3), vil det være i barnets interesse å bli flyttet ut av hjemmet slik at det kan få en god omsorgssituasjon. Hvis foreldrene vil jobbe med sin omsorgssituasjon slik at det kan åpne for tilbakeføring av barnet er det i begges interesse at barnet tas ut av foreldrenes hjem. Hvis foreldrene derimot motsetter seg omsorgsovertakelsen vil det foreligge motstridende interesser mellom barnet og foreldrene og tilsvarende mellom foreldrene og barnevernet. Mens barnet og barnevernet i denne situasjonen vil ha sammenfallende interesser.

Når og hvis foreldrene igjen klarer å ha tilstrekkelig omsorg for barnet skal som hovedregel vedtaket om omsorgsovertakelse oppheves og barnet flyttes hjem igjen jf. bvl.§4-21(1)1pkt. Hvis barnet har fått en sterk tilknytning til fosterforeldrene kan det etter en skjønsmessig vurdering være at barnet har det best ved å fortsette å bo hos fosterforeldrene, foreldrene har da motstridende interesser med hva som er til det beste for barnet jf. bvl.§4-21(1)2pkt. Ved tvangsadopsjon etter bvl.§4-20 har barnet presumptivt en trygg omsorgssituasjon, hvis foreldrene og fosterforeldrene godtar at plasseringen blir

²⁶ Stang 2007s.98.

langvarig er det ikke sikkert det er verken i barnets eller foreldrenes interesse at barnet blir adoptert av fosterforeldrene. Barnet og foreldrene kan da ha en felles interesse i kontakt gjennom samvær, mens fosterforeldrene kan ha en motstridende interesse ved at det ønsker adopsjon i stedet for langvarig fosterhjemsplassing.²⁷

Fosterforeldrene og foreldrene kan ha både sammenfallende og motstridende interesser, for eksempel kan de begge ha et ønske om å begrense barnets samvær med tredjeperson, mens dette ikke nødvendigvis er til barnets beste fordi det gir barnet stabilitet og trygghet. Men de vil ofte ha motstridende interesser for eksempel ved at foreldrene vil ha økt samvær, mens fosterforeldrene vil begrense samværet mellom foreldrene og barnet. Dette kan være tilfelle hvis foreldrene sjeldent møter opp til avtalt tid og barnet dermed blir skuffet, det vil da kunne være i både fosterforeldrene og barnets interesser at samværet begrenses. I andre tilfelle kan barnets oppførsel endres ved samvær med foreldrene, det kan da foreligge motstridende interesser mellom barnet og fosterforeldrene.

Barnevernets og barnas interesser skal i utgangspunktet være sammenfallende, men den trenger likevel ikke være det i alle situasjoner. Man kan stå ovenfor tilfelle hvor barnevernet ikke har tilstrekkelig ressurser til å hjelpe barnet. Dette er i dag avhjulpet ved at barnet kan få oppnevnt en talsperson ved behandling av saker i fylkesnemnda bvl.§7-4.

1.2.5 Rettsikkerhet og domstolskontroll

Man har behov for rettslig styring av disse forholdene for å hindre at barnevernet og fosterforeldrene tar utenforliggende hensyn og at barnet får den nødvendige omsorg. Derfor er inngåelse av avtale om oppfostring av barn underlagt barnevernsloven og tilhørende forskrifter. Slik får man ivaretatt både faglige og rettsikkerhetsmessige hensyn i forhold til barnets situasjon.

Når man står ovenfor så inngripende tiltak som barnevernslovens kapittel 4 foreskriver, er det viktig å vektlegge en saksbehandling som ivaretar rettsikkerheten. I tvangssaker er avgjørelsesmyndighet i første instans tillagt en uavhengig fylkesnemnd under ledelsen av

²⁷ Stang 1995s.15.

en jurist. Her er både foreldrene og kommunen representert ved advokat. Den avgjørelse som treffes av nemnda kan overprøves på vanlig måte oppover i domstolshierarkiet bvl.§7-24 jf.tvl.kap.36.

2 Fosterhjemmets rettsgrunnlag

2.1 Historikk- utviklingen av fosterhjemsordningen

Å plassere barn utenfor sine biologiske hjem er en gammel tradisjon i Norge. Barn kunne bli tatt hånd om av slektninger, private familier eller bli satt ut på legd.²⁸ Årsaken til slik plassering var ofte manglende økonomi til å oppfostre barnet. Motivet for å ta til seg fosterbarn varierte. Noen ønsket å foreta en god gjerning, andre ønsket seg egne barn eller en lekekamerat til egne barn, mens andre trengte arbeidshjelp eller ville tjene penger på å ha fosterbarnet. Det var ofte en av disse årsakene eller en kombinasjon av dem som var motivet til at man tok til seg fosterbarn.²⁹

Lov om barnevernstjenester 17/7-1992 nr.100 er den tredje barnevernsloven i Norge dette er en videreføring av den tidligere barnevernsloven av 17/7-1953 nr.14. Den første ordentlige lovreguleringen på barnevernsrettsområde både nasjonalt og internasjonalt var vergerådsloven av 6/6-1896. Før dette tidspunktet var det offentlige barnevern i Norge lite koordinert og sto spredt rundt i kriminal-, fattig- og skolelovgivningen. Lovhjemlene var preget av understøttelse og kriminalpolitiske virkemidler. Vergerådsloven var nyskapende ved at man kunne gripe inn overfor barnet når det viste tegn på moralske utglidninger eller det forelå forsømmelser i hjemmet. Tidligere hadde man kun grepet inn når barnet hadde foretatt kriminelle overtredelser. Det grunnleggende hensynet var på denne tiden ikke hva som var til barnets beste men rent forebyggende, ved å gripe inn kunne man spare samfunnet for utgifter til straff og fengsel ved en senere anledning. Vergerådet ble etablert som et nytt kommunalt organ som kunne iverksette vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet hos ”en pålitelig og hederlig familie”, dette kunne være enten barnehjem eller skolehjem. Dette lignet mer på institusjoner, enn det vi i dag kaller fosterhjem.

Barnevernet hadde en manglende evne til å undersøke og kontrollere fosterhjem. Kontrollene ble normalt utført av privat personer som kun hadde økonomiske motiver,

²⁸ Hagen 2001s.75.

²⁹ Hagen 2001s.75.

dette resulterte i skandaler om mishandling av barn.³⁰ De fleste fosterhjem lå på landsbygden, å også bykommunene plasserte barn i fosterhjem der. Det var ikke populært å få fosterbarn inn i kommunene, fordi man fryktet økte utgifter til skole og at barnet senere skulle bli en belastning for fattigvesenet. Barnevernet var preget av motstridende hensyn når det kom til fosterhjemmene. På den ene siden trengte man gode fosterhjem, men på den andre siden var man ikke villig til å betale for dette. I mange tilfelle ble barn reklamert vekk som billig arbeidskraft.

I 1953 ble vergerådet erstattet med barnevernsnemnder, man avsluttet bruken av skolehjem og gikk over til verneskoler og spesialskoler. Staten ville vekk fra det kriminalpolitiske utgangspunkt og forebygge i et sosialt og skolepolitisk perspektiv. I denne perioden kom hensynet til barnets beste i sentrum. Tvangstiltak mot barn skulle ikke lengre være hovedregelen, i stedet skulle man anvende hjelpetiltak før man eventuelt valgte å flytte barnet ut av sitt hjem.

Selv om vi i dag har fått bedre ordninger for å kontrollere og sjekke fosterhjemmene, kan man spørre seg om ikke staten ambivalente forhold til fosterhjemmene fortsatt eksisterer. Men i dag i en litt annen variant, man får godtgjørelse og hjelp ved plassering av fosterbarna, men fosterforeldrene har enda ikke fått klare rettigheter.

2.2 Hva er et fosterhjem i juridisk forstand

I bvl.§4-22(1) har man en legaldefinisjon av hva som menes med fosterhjem, denne bestemmelsen utfylles av fosterhjemsforskriftens §1.

Bvl.§4-22(1)a jf. fosterhjemsforskriften §1(1)a foreskriver at ”fosterhjem” omfatter både tilfelle hvor barnet er plassert til oppfostring på bakgrunn av frivillig plassering fra foreldrene etter hjelpetiltak bvl.§4-4(5) og de tilfelle hvor barnet er satt til oppfostring i forbindelse med barnevernets vedtak omsorgsovertakelse jf.bvl.§4-8(2)(3) og bvl.§4-12.

³⁰ Hagen 2001s.75.

Med ”private hjem” menes fosterforeldrenes eget hjem, det stedet hvor de selv bor.³¹

Et annet grunnvilkår i bvl§4-22jf.fosterhjemsforskriftens §1 er ”(...)ta i mot barn til oppfostring”, med dette mener man at fosterhjemmet skal ivareta alle de funksjoner et hjem har og fosterforeldrene skal overta de daglige foreldrefunksjonene for barnet. Normalt innebærer vilkåret også at oppholdet i fosterhjemmet skal være av en viss varighet. Dette gjør at opphold utenfor hjemmet av kortere varighet faller utenfor fosterhjemsdefinisjonen. For eksempel weekendhjem, besøkshjem og andre typer avlastningshjem, hvor plasseringen av barnet er ment til å være rent kortvarig.³² Formålet med disse oppholdene utenfor hjemmet er normalt ment som en avlastning til foreldrene, barnet jevnlig blir plassert hos andre for å lette oppgaven med den daglige omsorgen. Når private hjem mottar barn til langvarig ferieopphold faller de normalt utenfor definisjonen ”fosterhjem”, fordi hjemmet ikke er ment til å ivareta alle de vanlige funksjonene et hjem innehar.³³

Hvis et fosterbarn flytter ut av fosterforeldrenes private hjem og inn i en hybel med tilknytning til fosterforeldrenes hjem, kan man etter en konkret vurdering fortsatt kunne komme til at fosterforeldrene oppfyller ”oppfostrings” vilkåret og at det foreligger et fosterhjem. De avgjørende momentene er om det foreligger en reell omsorgssituasjon og om fosterforeldrene fortsatt innehar en foreldre funksjon ovenfor barnet. Dette er et av de tiltakene som kan gjøre fosterbarnet bedre stillet for en dag å stå på egne ben.

Det foreligger ingen klar grense mellom hva som er et fosterhjem og hva som er en institusjon. Ytergrensene er klare, men man har en gråsoner mellom disse tilfellene, hovedregelen er at dersom noe er å karakterisere som et fosterhjem så er det ikke en institusjon.³⁴ Det avgjørende blir hva som subsumeres under fosterhjemsdefinisjonen etter bvl.§4-22 jf. fosterhjemsforskriften §1. Hva plasseringsstedet blir omtalt som og om hjemmet er knyttet opp mot en institusjon er dermed ikke avgjørende.

³¹ Retningslinjer om fosterhjem pkt.2.2.

³² Retningslinjer om fosterhjem pkt.2.2.

³³ Retningslinjer for fosterhjem pkt.2.2.

³⁴ Retningslinjer for fosterhjem pkt.2.3.

2.2.1 Hjemler for å fosterhjemsplassere barn.

Normalt er det Fylkesnemnden som treffer avgjørelse om å overta omsorgen for barnet og avgjør om det skal plasseres i fosterhjem jf.bvl.§4-12(3)jf.bvl.§4-8(2)(3). Unntaket er når barnevernstjenesten griper inn og setter barnet i midlertidig fosterhjem etter bvl.§4-4(5)1pkt., eller foreldrene frivillig setter barnet i fosterhjem.³⁵

Når man fremmer en sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda er det barnevernstjenesten i barnets bostedskommune som undersøker barnets sak og som fremmer forslaget om omsorgsovertakelse. Når bostedskommunen fremmer forslaget om omsorgsovertakelse skal det foreligge et forslag til hvor barnet skal plasseres, alternativene fremgår av bvl.§4-14a-c. Fremgangsmåtene for valget av plassering fremgår av bvl.§4-15(1), man skal velge fosterhjemsplassering dersom det er til barnets beste ut i fra de individuelle forhold hos barnet. I vurderingen skal man ta hensyn til barnets bakgrunn slik som tro, etniske og kulturelle verdier, språklig bakgrunn, hvor lenge plasseringen av barnet skal vare og ønske om samvær og kontakt mellom foreldre og barnet.

Fylkesnemnda vil som hovedregel treffe et vedtak om hvilken type plasseringssted som skal velges for barnet jf.bvl.§4-15(2). Mens valg av det konkrete fosterhjem normalt blir avgjort av barnevernstjenesten. Fylkesnemnda har kompetanse til å treffe vedtak om plassering i et konkret fosterhjem. Dersom dette fosterhjemmet ikke er forhåndsgodkjent av kommunen, må det settes som vilkår for fosterhjemsplasseringen at fosterhjemmet blir godkjent. Hvis barnet ikke kan plasseres slik det blir forutsatt i vedtaket, skal man på nytt forelegge saken for fylkesnemnda bvl.§4-15(2).

Det finnes ulike typer av fosterhjem men alle gruppene går under den brede fosterhjemsdefinisjonen.

2.3 Barnets og fosterforeldrenes ståsted

I en vanlig kjernefamilie har barnet et sett av foreldre å forholde seg til. Når barnet blir tatt ut av hjemmet og satt i fosterhjem endrer denne situasjonen seg. Hele barnets hverdag blir drastisk forandret. Barnet blir flyttet fra foreldrene og såfremt barnet var modent nok i alder

³⁵ Dette vil ikke bli behandlet nærmere, jf. pkt.1.1.

og utvikling, vil barnet uansett årsaken til flyttingen ha et emosjonelt bånd til den biologiske familien. Nå får barnet også en ny familie å forholde seg til, i tillegg til barnevernstjenesten og den kontaktpersonen han får i barnevernet. Det er ikke bare familiebandene som endrer seg, men også bosted, venner, skole etc. Når barnet har bodd i fosterhjemmet i noe tid, vil han normalt dannet et tilknytningsforhold til fosterforeldrene og miljøet rundt denne familien. Dette kan føles som et svik mot barnets biologiske foreldre samtidig som barnet ofte kan ha en frykt for å ikke være et "ekte" medlem av fosterfamilien. Barnet kan være redd for at han skal bli flyttet tilbake til foreldrene, eller bli plassert i et annet fosterhjem eller institusjon etc.

Fosterforeldrene tar til seg et fosterbarn ofte uten å se konsekvensene av det de gir seg inn på. Selv om barnevernstjenesten forteller dem at de tar på seg oppgaven med å være barnets ekstra familie, er det ikke like lett å forutsette de følelsesmessige båndene som kan oppstå. Årsaken til at barnet blir i langvarig fosterhjem kan variere og er normalt ikke planlagt på forhånd. Et av målene er jo å tilbakeføre barnet til sin biologiske familie. Så lenge fosterfamilien er enige med barnevernet vil de ofte ikke merke at deres rettstilling er midt mellom det privatrettslige og det offentligrettslige. De har riktignok underskrevet en kontrakt og mottar godtgjørelse for å ta seg av barnet hver måned. Men dette er forhold som ordnes før barnet kommer inn i deres hverdag og før eventuelle problemer og emosjonell tilknytning oppstår. Men når de skal kjempe på barnets vegne vil de merke at de står ovenfor et byråkrati, et sett av regler som vanskeliggjør deres muligheter til å foreta seg de tiltak som de mener er til barnets beste. Fosterforeldre er ressurssterke personer, det kan føles som en fornærmelse og mangel på samarbeid fra barnevernets siden når de ikke kan bestemme om barnet skal være med på familieferien uten en konsultasjon eller ikke kan søke om ekstrahjelp på skolen uten forhåndsgodkjennelse.

2.4 Grensen mellom foreldreansvar, barnevernets omsorg og fosterforeldrenes utføring av daglig omsorg

Foreldreansvar er et juridisk begrep som blir brukt for å beskrive forholdet mellom barn og foreldre jf. barnelovens kapittel 5. Foreldreansvaret er todelt, for det første innebærer det en plikt til å ha omsorg for barnet og for det andre en rett til å bestemme på barnets vegne ved

personlige forhold.³⁶ Når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl.§§4-12, 4-8(2)(3) overtar barnevernstjenesten omsorgen for barnet jf. bvl.§4-18(1). Foreldrene beholder et begrenset foreldreansvar, de har fortsatt rett til å bestemme på barnets vegne i personlige forhold. I lovforarbeidene ble det foreslått at omsorgsovertakelse skulle innebefatte at hele foreldreansvaret gikk over på barnevernstjenesten, men Stortinget opprettholdt dagens skille slik at ikke enhver flytting fra hjemmet innebære et unødig omfattende inngrep.³⁷ Hvis man vil frata foreldrene hele foreldreansvaret må fylkesnemnda treffe et vedtak om dette samtidig med vedtaket om omsorgsovertakelse eller på et senere stadium jf. bvl.§4-20(1).

Det oppstår et avgrensningsspørsmål om hvor skillet går mellom det begrensede foreldreansvaret og barnevernstjenesten omsorgsansvar, og grensen mellom fosterforeldrenes utøvelse av den daglige omsorgen i forhold til barnevernets overordnede ansvar for barnets omsorgssituasjon.

2.4.1 Begrenset foreldreansvar

Forarbeidene angir at foreldrene etter omsorgsovertakelsen vil ha en rett til å bestemme og ha innflytelse på spørsmål som ikke angår den daglige omsorgen, for eksempel valg av skole, utdanning og avgjørelse av religiøse spørsmål.³⁸ Men dette er ikke spesielt utfyllende, komiteens flertall sier at man ved avgrensningen skal anvende tidligere praksis utviklet på området.³⁹ Adopsjon av barnet krever foreldrenes samtykke, med mindre fylkesnemnda også har fratatt dem foreldreansvaret jf. bvl.§4-20. Hvis barnet trenger særskilte tiltak på grunn av atferds problemer hører også dette inn under foreldreansvaret jf. bvl.§4-26, barnevernstjenesten må derfor foreligge slike spørsmål til barnets foreldre.

³⁶ Smith/Lødrup 2006s.97.

³⁷ Lindboe 2003s.108, Inst. O.nr.80 (1991-1992)s.26jf. Ot.prp.nr.44 (1991-1992)s.49-51.

³⁸ Inst.O.nr80(1991-1992)s26-27.

³⁹ Inst.O.nr.80(1991-1992) s.22.

Hvis foreldrene er interessert i barnets religiøse oppdragelse, så skal dette prøves løst allerede ved valg av fosterhjem jf. bvl§4-15(1)jf. fosterhjemsforeskriften §4(1)3.pkt. Kan man ikke finne et fosterhjem med samme religion, for eksempel fordi foreldrene tilhører en etnisk og religiøs minoritet så hører alle avgjørelser angående religion til det begrensede foreldreansvaret.⁴⁰ Det er av departementet forutsatt at fosterforeldrene plikter å strekke seg langt for å imøtekomme og legge forholdene til rette ved foreldrenes ønsker i forhold til barnets religiøse oppdragelse. Men har religionsutøvelsen innvirkning på daglige gjøremål, så kan dette bli endret når barnet kommer i fosterhjem med en annen religion.⁴¹

Departementet mener også at spørsmål ved valg av skole og målform i utgangspunktet hører inn under det begrensede foreldreansvaret, men at det kan foreligge unntak etter en konkret vurdering, for eksempel hvis valget har praktiske konsekvenser av en viss betydning for fosterforeldrene.⁴²

2.4.2 Barnevernstjenestens ansvar for barnets omsorg

”Omsorg” er i barnevernsloven et videre begrep enn etter barneloven. Barnevernstjenesten er ansvarlig for hvordan barnet har det, utreder utgifter til underhold og har myndighet til å bestemme over barnet.⁴³

Barnevernstjenesten har etter bvl.§4-19 en adgang til å regulere og nekte samvær mellom barnet og foreldrene. Både retten til helsehjelp og utstedelse av pass hører inn under barnevernets myndighetsområde jf. pasrl.§4-4(2) og passl.§4(1)4.pkt. Forarbeidene har noen retningslinjer for hva som går inn under barnevernstjenestens omsorgsansvar; ”spørsmål som gjelder valg av utdanning, om barnet skal bo hos andre enn fosterforeldrene på grunn av arbeid, utdanning, besøk av lengre varighet m.v.”.⁴⁴ Ved tvil om hvor grensen går skal man legge vekt på utgangspunktet, barnevernstjenesten har fått delegert en del av det ansvaret som foreldrene ellers har. Det er derfor barnevernstjenesten

⁴⁰ Ofstad/Skar 2004s.140, retningslinjer for fosterhjem kap.13.1.

⁴¹ Retningslinjer for fosterhjem kap.13.1.

⁴² Brev fra Barne- og familiedepartementet til fylkesmannen i Rogaland 13.11.1998.

⁴³ Smith/Lødrup: 2006s.98.

⁴⁴ Inst. O.nr.80(1991-1992) s.26.

som skal ta standpunkt til avgrensningsspørsmål som oppstår med hensyn til fosterforeldrenes ansvarsområde.⁴⁵

2.4.3 Fosterforeldrenes daglige omsorgsansvar for barnet

Når omsorgen er gått over på barnevernstjenesten jf. bvl.§4-18(1)1pkt., skal fosterforeldrene på vegne av barnevernstjenesten utøve den daglige omsorgen for barnet jf. bvl.§4-18(2)2.pkt.⁴⁶ Etter forarbeidene ”hører alle spørsmål om den generelle oppdragelse av barnet, vanlig oppfølging i forhold til skole og de nødvendige tiltak ved sykdom” til den daglige omsorgen også plassering av barn i barnehage er innebefattet.⁴⁷

Barnevernstjenesten kan delegere videre avgjørelsesmyndighet enn daglig omsorg til fosterforeldrene jf.bvl.§4-18(1)3.pkt, men dette kan ikke gå lengre enn deres egen myndighet.

2.5 Fosterhjemsplassingens subsidiære karakter

Fosterhjemsplassing er etter sin art av subsidiær karakter, barnevernsloven hjemler ikke adgang til å treffe et eget bindende vedtak om permanent plassering i fosterhjem.⁴⁸ Når man treffer et vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl.§4-12 eller bvl.§4-8(2)(3) er utgangspunktet at plasseringen skal være midlertidig, selv om dette ikke kommer direkte til uttrykk i loven. Etter forholdsmessighetsprinsippet skal tiltak iverksatt av barnevernet være nødvendige og skal derfor også oppheves når de ikke lengre er behov for dem.

Når barnevernstjenesten overtar omsorgen for et barn skal den umiddelbart lage en foreløpig plan for barnets omsorgssituasjon jf. bvl.§4-15(3)1.pkt. Før det er gått 2 år skal det ha vedtatt en fremtidig plan og denne kan ikke endres med mindre forutsetningene bak

⁴⁵ Inst. O.nr.80(1991-1992)s.26.

⁴⁶ Smith/Lødrup 2006s.98.

⁴⁷ Inst. O.nr.80(1991-1992)s.26.

⁴⁸ Børresen 1995s.311.

planen har forandret seg jf. bvl.§4-15(3)2.pkt. Omsorgsplanen er med andre ord ikke bindende, men setter en restriksjon på barnevernets arbeid da man ikke kan endre planen eller treffe vedtak i strid med den med mindre endrede forhold foreligger.

Barnevernstjenesten skal fremlegge planen for fylkesnemnden som kan komme med innvendinger, men selv om den opprinnelig har godtatt planen kan den senere treffe vedtak i strid med planen uavhengig av om forutsetningene bak den er endret.⁴⁹ Dette er begrunnet med at det bare er fylkesnemnden som kan treffe bindende vedtak for partene, når planen er utarbeidet av barnevernstjenesten kan de ikke binde fylkesnemndas beslutningsmyndighet.⁵⁰ Hovedinnholdet i omsorgsplanen er plasseringssted, lengden på plasseringen og hvor stor kontakt det skal være mellom foreldrene og barnet. Dette fjerner til en viss grad den usikkerheten som ellers kan foreligge i fosterhjemsforhold og det kan hjelpe barnet til å akseptere sine fosterforeldre ved at barnet vet hvilke tidsrammer det har å forholde seg til.⁵¹

Med kortvarig plassering mener jeg situasjoner hvor barnevernet har planlagt at barnet kun skal være i fosterhjem over en kort periode av tid.

Med langvarig plassering i fosterhjem tenker jeg på situasjoner hvor barnet etter barnevernets plan skal være i fosterhjemmet fra det blir plassert til det fyller 18 år, eventuelt frem til fylte 23 år som frivillig hjelpetiltak etter bvl.§1-3(2). Dette vil for eksempel være tilfelle når man treffer vedtak etter bvl.§4-20 om fratakelse av foreldreansvaret med sikte på adopsjon. Hvilken lengde på fosterhjemsforholdet dette innebærer, vil variere etter barnets alder ved omsorgsovertakelsen.

⁴⁹ Ofstad/Skar 2004s.133.

⁵⁰ Ofstad/Skar 2004s.133.

⁵¹ Ot.prp.nr.44(1991-1992)s.47.

3 Fosterhjemsavtalen

3.1 Innledning

Når fosterhjem er valgt som plasseringsalternativ skal barnevernstjenesten og fosterforeldrene inngå en skriftlig avtale om kontraktspartenes rettigheter og plikter. Denne avtalen er basert på en standardkontrakt utarbeidet av Barne- og familiedepartementet jf. fosterhjemsforskriften §6.⁵² Hovedregelen er at avtalen inngås før barnet plasseres i fosterhjemmet, med mindre det foreligger et akuttvedtak hvor det ikke er mulig å inngå kontrakten før plasseringen jf. fosterhjemsforskriften §5.

Fosterforeldrene skal sammen med barnevernstjenesten sørge for at fosterbarnet får den nødvendige omsorg og hjelp. De vanlige forutsetningene som foreligger ved privatrettslig avtaleinngåelse er ikke de mest karakteristiske ved inngåelse av fosterhjemsavtalen, det er ikke snakk om verdier som er gjenstand for vanlig omsetning. Hovedformålet med forhandlingene er og bør være hva som er til barnets beste og vil også bli styrende ved fortolkning av avtalen.⁵³ Elementer som er viktige i vanlige arbeidsavtaler og kontrakter bør ligge i bakgrunnen, for eksempel ytelse og motytelse, reelle forhandlinger, jevnbyrdige parter etc.⁵⁴

Fosterforeldrene tar barnet inn i sitt private hjem. Barnevernet er normalt den sterkeste parten fordi det har erfaring fra lignende tilfeller og bør ha en god oversikt over gjeldende regelverk. Det forutsettes derfor at ansatte i barnevernstjenesten gjennomgår hvert enkelt punkt i fosterhjemsavtalen med fosterforeldrene og opplyser om hvordan de tolker sine egne og fosterforeldrenes forpliktelser, dette følger av den alminnelige veiledningsplikten i fvl.§11.⁵⁵ Det er viktig at barnevernstjenesten og fosterforeldrene er enige om hovedpunktene i kontrakten før avtalen undertegnes. Spesielt gjelder dette på de områdene

⁵² Se vedlegg.

⁵³ Eckhoff/Smith 2003s.381.

⁵⁴ Kjellevoid 1997s.104.

⁵⁵ Retningslinjer for fosterhjem pkt.8.1.

barnevernet av erfaring vet at det kan oppstå konflikt. For eksempel ved informasjonsutveksling, veiledningsansvar ved den daglige omsorgen, utførelse av samvær mellom barnet og foreldrene, forsterkningstiltak etc.⁵⁶

Et alternativ til å inngå en standardavtale hvor fosterforeldrene blir ansett som oppdragstakere er at man kunne inngått en ansettelseskontrakt hvor de hadde blitt regnet som arbeidstakere. Ved vurderingen av fosterhjemsavtalen vil jeg trekke noen linjer til alminnelige arbeidsavtaler og til slutt vurdere hensiktsmessigheten av at man i dag velger å anse fosterforeldre som oppdragstakere istedenfor arbeidstakere.

3.2 Fosterhjemsavtalens viktigste punkter

Fosterhjemsavtalen er delt inn i to hoveddeler, del en regulerer barnevernstjenestens forpliktelser mens del to regulerer fosterforeldrenes forpliktelser. Avslutningsvis regulerer avtalen hvordan den kan opphøre. Standardkontrakten er en minimumsavtale og er ikke til hinder for supplerende avtaler eller tilføyelse av avtalepunkter i den enkelte sak.⁵⁷

Barnevernstjenesten er pålagt en plikt til årlig gjennomgang av fosterhjemsavtalen hvor man vurderer partenes plikter og overholdelse av avtalen jf. fosterhjemsforskriften §6(1). Begge parter kan med en 3 måneders frist kreve avtalen revidert/fornytt.⁵⁸ Formålet er å skape et godt samarbeidsforhold og mindre konflikter mellom avtalepartene, man vurderer blant annet om det er behov for endringer i avtalen slik at den får kontinuitet. Forholdet rundt barnet kan ha endret seg, det kan ha oppstått nye problemer eller det kan ha vært behov for endring på bakgrunn av barnets alder og utvikling. Barnevernstjenestens avtalekompetanse er begrenset av det pålagte standardkjemaet og det kan derfor ikke avtale lempeligere forpliktelser for fosterforeldrene enn det som følger av fosterhjemsavtalen.

⁵⁶ Backe- Hansen 1993s.71-72.

⁵⁷ Barne- og familiedepartementets følgebrev til fosterhjemsavtalen 16/11-99.

⁵⁸ Se sluttordene i fosterhjemsavtalen.

3.2.1 Arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning

Fosterforeldrenes arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning i forbindelse med fosterbarnet reguleres av fosterhjemsavtalen.⁵⁹ Den oppgir de lønnsvilkår som til enhver tid gjelder og gir fosterforeldrene en rett til å motta lønn i tre måneder ved en oppsigelse, uavhengig av om barnet fortsatt er i fosterhjemmet.

Ved fosterhjemsavtalen etableres det et oppdragsforhold mellom kommunen og fosterforeldrene. De vanlige reglene for ansettelsesforhold som gjelder arbeidstakere i arbeidsmiljøloven, ferieloven, folketrygdeloven etc. kommer ikke til anvendelse på selvstendige oppdragstakere.⁶⁰ I st.meld.nr.40(2001-2002)kap.9.5.4 er dette begrunnet med at fosterforeldrene har en relativt fri og selvstendig stilling når de utfører sine arbeidsoppgaver og kommunen har ikke en vanlig styrings og kontrollrett overfor fosterforeldrene slik det er vanlig i arbeidsgiver og arbeidstaker forhold. Styrings og kontrollrett er en rett for arbeidsgiveren til å kontrollere arbeidet som blir utført og til å inngå og avslutte arbeidsavtaler innenfor rammene av gjeldende lovverk.

Barnevernstjenesten kan få en viss instruksjonsmyndighet overfor fosterforeldrene, men dette har da sitt grunnlag i fosterhjemsavtalen.⁶¹ Tilsynsordningen med fosterhjemmene kan ligne på en kontrollrett for kommunen ovenfor fosterhjemmene og kan derfor være et argument for at fosterforeldre bør anses som arbeidstakere i stedet for oppdragstakere.⁶² Normalt i et oppdragsforhold fører ikke oppdragsgiveren kontroll med oppdragstakeren, fordi vedkommende utfører oppdraget på egen regning og risiko. Denne tankegangen er ikke lett overførlig til fosterhjemmene. Her har fosterforeldrene ansvar for et barn så lenge kontrakten består, de skal ikke frembringe et resultat av en tjeneste eller ytelse, men gi barnet stabil og god voksenkontakt. Tilsynsordningen er noe kommunen er forpliktet til å utføre etter bvl.§4-22(4) uavhengig av om det er regulert i fosterhjemsavtalen og hans hovedoppgave er en kontrollfunksjon for å støtte og ivareta barnets trygghet og

⁵⁹ Se fosterhjemsavtalen; barnevernets forpliktelser pkt.12.

⁶⁰ St.meld.nr.40(2001-2002)kap.9.5.4 og retningslinjer for fosterhjem kap.9.1.

⁶¹ Sandberg 2004s.85.

⁶² Fosterhjemsavtalens pkt.13 under fosterforeldrenes forpliktelser.

rettsikkerhet.⁶³ Man kan dermed se denne ordningen mer som en foranstaltning for å sikre barnets beste, enn som en kontroll med fosterforeldrenes utføring av oppgaven. Dette blir dermed ikke noe tungtveiende argument for at fosterforeldre skal bli ansett som arbeidstakere i stedet for oppdragstakere.

3.2.2 Forhøyet godtgjøring og andre forsterkningstiltak

Et forsterket fosterhjem er et ordinært fosterhjem hvor det i tillegg til den vanlig fosterhjemssituasjonen er avtalt særlige forsterkningstiltak på grunn av fosterbarnets spesielle behov.⁶⁴ For eksempel avlastning, støttekontakt, økt arbeidsgodtgjørelse for å ta seg fri fra jobben slik at de kan tilbringe mer tid sammen med barnet etc.

Det formelle grunnlaget for forsterkede fosterhjem er et rundskriv om betalingsordning i barnevernet.⁶⁵ I disse tilfellene må barnevernstjenesten ha godkjenning av statelig regional barnevernsmyndighet før de setter inn tiltak, slik at omsorgskommunen får refundert anvendte midler jf.bvl.§9-4 jf.bvl.§9-5. Problemet rundt forsterkningstiltak oppstår når barnevernstjenesten og fosterforeldrene er uenige om hvilke behov som foreligger i fosterhjemmet.

Når barnevernet og fosterforeldrene inngår fosterhjemsavtalen fastlegger partene sammen hva som skal tilføres av forsterkningstiltak eller ekstra godtgjørelse.

Barnevernet er etter pkt.14 i fosterhjemsavtalen forpliktet til å inngå skriftlig avtale med fosterforeldrene ved forhøyet arbeidsgodtgjørelse eller annen utgiftsdekning. I avtalen skal det fremgå varigheten av forsterkningstiltaket, hvordan avtalen skal vurderes, endres og opphøre. Barnevernstjenesten er også forpliktet til å vurdere forsterkningstiltak når fosterforeldrene melder fra om et slikt behov eller utviklingen i fosterhjemmet nødvendiggjør en vurdering.⁶⁶

⁶³ Gulliksen 2000s.97

⁶⁴ Lindboe 2003s.262.

⁶⁵ Retningslinjer om betalingsordningen i barnevernet 22/12-1992, pkt.2.1.

⁶⁶ Fosterhjemsavtalen under barnevernets forpliktelser pkt.7.

Når grunnlaget for forsterkningstiltaket er fosterhjemsavtalen blir avgjørelsen ikke ansett for å være myndighetsutøvelse og fosterforeldrene får derfor ingen partsrettigheter. Dette kan medføre at hensynet til barnets beste ikke blir ivaretatt. Fosterforeldrene kan gå inn i nye forhandlinger med barnevernet, blir de ikke enige må de avgjøre om de vil fortsette avtalen på gjeldende vilkår eller benytte seg av oppsigelsesklausulen i kontrakten. Fra fosterforeldrenes ståsted kan dette sette dem i en vanskelig situasjon. Hvis de mener at barnet trenger forsterkningstiltak som barnevernet ikke er enige i så er det også lite sannsynlig at barnevernet kommer til å godkjenne slike forsterkningstiltak i det nye fosterhjemmet. De vurderer det slik at barnet har behov for slike tiltak og hvis de sier opp avtalen vil barnet i tillegg bli påført en flytting. Det kan virke traumatisk, spesielt vil dette være tilfelle hvis barnet tidligere er blitt mye flyttet på, dette er i tillegg mot formålet bvl.§4-1,2.pkt som går ut på at barnet skal få ”stabilitet”. Fosterforeldrene vil da kanskje heller fortsette fosterhjemsforholdet under vilkår som de finner utilstrekkelig for å unngå at barnet blir en kasteball i systemet.

Man kan spørre seg om det ikke ville vært mer naturlig å anse forsterkningstiltak som en tilleggsytelse rettet mot barnet og ikke som en gjenytelse fra barnevernstjenesten for den jobben fosterforeldrene foretar seg etter fosterhjemsavtalen. Tildeling av slike forsterkningstiltak skal hjelpe barnet og sette fosterforeldrene i stand til å gi barnet tilstrekkelig omsorg, fosterforeldrene har normalt ingen selvstendig interesse i at forsterkningstiltaket iverksettes bortsett fra en lettere utførelse av arbeidsoppgaver.

En problemstilling som utpeker seg er om fosterforeldrene i kraft av sitt ansvar for den daglige omsorgen har rett til å søke på hjelpetiltak etter bvl.§4-4, hvis de har det så må barnevernstjenesten vurdere behovet innenfor en forvaltningsmessig saksbehandling da søknad om ”ytelser og tjenester” er å anse som enkeltvedtak bvl.§6-1. Ordlyden taler mot at man kan anvende hjelpetiltak ovenfor barn i fosterhjem ”for barnet og familien” bvl.§4-4(2). I tillegg har det en formodning mot seg at barnet har ”særlig behov for hjelp” når det

er blitt plassert i fosterhjem.⁶⁷ Men formålet bak hjelpetiltak er å bedre barnets omsorgssituasjon bestemmelsen bør derfor gis tilsvarende anvendelse når barnet er i fosterhjem og det fortsatt har ”særlig behov for hjelp”, det er ingen grunn til å stille barnet i en dårligere situasjon selv om det ikke lenger bor sammen med ”familien”.⁶⁸ Fosterforeldrene vil bli ansett som part i denne saken og får dermed partsrettigheter.

3.2.3 Mislighold av fosterhjemsavtalen⁶⁹

Med mislighold av avtalen mener jeg tilfeller hvor enten barnevernet eller fosterforeldrene ikke oppfyller sine forpliktelser etter fosterhjemsavtalen. Den rettslige problemstillingen blir hvilke sanksjoner man kan anvende ved et eventuelt mislighold fra den ene part.

I kontraktsretten er utgangspunktet at man kan tilbakeholde sin del av ytelsen dersom den andre part ikke leverer tilfredsstillende, såfremt det er forholdsmessighet ved tilbakeholdelse og mangelfull ytelse. Men i fosterhjemsavtalen er parters forpliktelser knyttet opp mot ivaretagelse av fosterbarnets beste. En tilbakeholdt ytelse vil kunne medføre at dette hensynet ikke blir ivaretatt. Når man ikke kan tilbakeholde ytelsen er det etter kontraktsretten mulighet for enten å heve avtalen eller man kan velge å ikke komme med innvendinger mot kontraktsbruddet. Man kan i forlengelse av dette bringe saken inn for retten med krav om erstatning hvis man kan påvise skyldt og økonomisk tap. Her vil offentligrettslige regler komme inn. Hvis fosterforeldrene ikke overholder avtalen for eksempel ved å motarbeide samvær mellom foreldre og barnet, så har barnevernstjenesten en plikt til å vurdere om barnet må flyttes etter bvl.§4-17. Hvis barnevernet ikke leverer sin ytelse etter kontrakten kan det bli et spørsmål om det tilsidesetter sine lovpålagte oppgaver.

⁶⁷ Stang 2007s.160-161.

⁶⁸ Brev fra Barne- og familiedepartementet til fylkesmannen i Vest-Agder 21/10-1994.

⁶⁹ Kjellevold 1997s.124-125.

Ved uenighet om forplikter etter avtalen skal statelig regional barnevernsmyndighet bistå kommunene ved fosterhjems plassering ved å gi faglig bistand i vanskelige barnevernssaker. Ved delte meninger om barnets situasjon og fremtidige behov har de blant annet et fagteam som er tverrfaglig sammensatt med mennesker med erfaring fra barnevernet og folk med pedagogisk og psykologisk kompetanse

Man kan også be fylkesmannen om bistand til å løse konflikten, men han har ingen avgjørelseskompetanse. Hans funksjon blir som veileder og konfliktmekler mellom partene. Lindboe mener at Fylkesmannen alltid vil ha en plikt til å vurdere uenighet fordi bvl.§2-3(3) pålegger fylkesmannen å føre tilsyn med barnevernsvirksomheten og dette vil til en viss grad fungere som en klageadgang for fosterforeldrene.⁷⁰ De særskilte oppgavene til fylkesmannen som er nevnt i bvl.§2-3(3) er ikke uttømmende regulering av fylkesmannens oppgaver, jf. ”herunder”. Fosterhjemsforeningen mener at man bør tildele fylkesmannen formell kompetanse til å avgjøre slike tvister og at fosterforeldrene på denne måten får en reell klageadgang ved administrative vedtak om for eksempel forsterkningstiltak.⁷¹ Man vil da ta fosterforeldrene på alvor som samarbeidspartnere og det vil være en erkjennelse av at det på dette område kan forekomme ulike vurderinger som det kan være rimelig at et uavhengig organ avgjør. I tillegg vil dette styrke fosterforeldrenes følelse av medbestemmelsesrett og barnet får prøvet sin rett til omsorg av nødvendig omfang og kvalitet jf. BK art3 nr.2.

Jeg mener at det hadde vært en god ordning om fylkesmannen var pålagt å ta stiling til uenighet ved tolkningen av fosterhjemsavtalen. Det vil kunne gi fosterforeldrene en bedre forklaring og begrunnelse for barnevernstjenestens fortolkning, samtidig som det kan støtte opp om barnevernets forståelse. Er fylkesmannen uenig kan det få barnevernstjenesten til å revurdere sin avgjørelse, generelt kan det også gi dem et incitament til å tenke seg bedre om før de uttaler seg.

Fosterforeldrene kan også bringe saken inn for Sivilombudsmannen jf.ombml.§6(1), som kan uttale seg om feil og forsømmelser i barnevernssaker jf.ombml.§10(2). Selv om

⁷⁰ Lindboe: 2003s.264.

⁷¹ Johansson/Sundt: 2007 s.167.

uttalelsen ikke er bindende pleier forvaltningen å rette seg etter uttalelsen.⁷² De kan også bringe avtalen inn for retten på lik linje med andre privatrettslige avtaler.⁷³

3.2.4 Fosterforeldrenes arbeidsrettslige stilling

Fosterforeldrene er forpliktet til å ta seg av fosterbarnet hele tiden med mindre det er avtalt forsterkningstiltak om avlastning av fosterhjemmet. De er på jobb hver eneste dag, året rundt så lenge fosterhjemsavtalen består. En vanlig arbeidstaker har en fastsatt arbeidstid og skal ha et visst antall timer arbeidsfri jf. aml.kap.10 og han vil ha krav på ferie etter ferieloven. Fosterforeldre er som oppdragstakere ikke beskyttet av ferielovens bestemmelser, i stedet får de arbeidsgodtgjørelse 12 måneder i året. Dette setter fosterforeldrene i en dårligere økonomisk situasjon enn vanlige arbeidstakere. Det skal for eksempel ikke trekkes skatt av feriepengene, mens dette gjøres i arbeidsgodtgjørelsen. Man vil spesielt merke en forskjell hvis fosterhjemmet tidligere har vært forsterket og avtalen senere er falt bort. På følgende sommer vil fosterforeldrene få mindre utbetalt og heller ikke ha opptjent feriepenge.⁷⁴ Barnevernet er forpliktet til å opplyse fosterforeldrene om disse forholdene, dette kan gi fosterforeldrene incitament til å drøfte kompensasjon for et slikt tap ved forhøyet godtgjøring hele året eller avtale innarbeide ferie med arbeidsgodtgjørelse som et av vilkårene i arbeidsavtalen.

Ved fødsel har faren eller en annen som bistår moren rett til omsorgspermisjon i forbindelse med fødselen aml.§12-3(1). Aml.§12-3(2) gir bestemmelsen tilsvarende anvendelse når fosterforeldrene overtar omsorgen for barn under 15 år. Dette er begrunnet med at man ved en slik omsorgsovertakelse står ovenfor et barn som har hatt en vanskelig start på livet og trenger tid for å etablere et forhold til fosterforeldrene jf.aml§12-3(2).⁷⁵ Omsorgspermisjonen beregnes inn i foreldrepermisjonen jf.aml.§12-5(2) og må tas

⁷² Eckhoff/Smith: 2003s.473.

⁷³ Behandles ikke nærmere jf.pkt.1.1.

⁷⁴ Johansson/Sundt: 2007s.182.

⁷⁵ Jakhelln/Aune 2007s.113.

”umiddelbart” etter fødsel, fordi dette må tolkes som samme tidspunkt som ”i forbindelse med at omsorg overtas” aml.§12-3(2). Når arbeidstakere blir foreldre har de til sammen krav på 12 måneders foreldrepermisjon jf.aml.§12-5(1) i tillegg har hver av foreldrene har rett til å ta ut 12 måneder permisjon se aml.§12-5(2). Fosterforeldre har etter aml.§12-5(4) fått en tilsvarende rett ved overtakelse av omsorgen for et fosterbarn under 15 år.

Fosterforeldre må også anses berettiget til permisjon på grunn av barns og barnepassers sykdom aml.§12-9, fordi de går inn under begrepet ”omsorg for barn”. I tillegg til dette har de krav på omsorgspenger etter ftrl.§9-5(2)jf.(1).

Når fosterforeldrene er selvstendige oppdragstakere har de først krav på sykepenger fra 17. sykedag jf.ftrl.§8-38, i motsetning til en vanlig arbeidstaker som har krav på sykepenger fra 1. sykedag jf. ftrl.§8-18(3). Den uheldige stillingen kan som for andre oppdragstakere avhjelpest ved tegning av en tilleggforsikring jf.ftrl.§8-39. Disse forholdene bør barnevernet gjøre fosterforeldrene oppmerksom på ved inngåelsen av fosterhjemsavtalen slik at man kan vurdere om det foreligger behov for en slik forsikring i dette tilfellet. I så fall bør dette dekkes av barnevernstjenesten.⁷⁶

Arbeidsgodtgjørelsen som fosterforeldrene mottar er ansett som skattepliktig inntekt, slik at den vil inngå i beregningen for opptjening av pensjonspoeng jf.ftrl.§3-13jf.§1-4. Man må tjene over 1G for å kunne få pensjonspoeng, standard arbeidsgodtgjørelse til fosterforeldre er satt til 1G slik at fosterforeldre får rett på minstepensjon hvis de ikke har annen inntektsgivende arbeid i tillegg.⁷⁷ Har man ikke annen inntekt vil man likevel ha krav på 3 pensjonspoeng for omsorgsarbeid med barn under 7 år jf.ftrl.§3-16(1)a, pensjonspoengene reduseres forholdsmessig hvis man har andre inntektskilder. Bestemmelsen får tilsvarende anvendelse på fosterforeldre etter forskrift av 3.11.1997 nr.203 §1,2.pkt.

Fosterforeldrene har normalt ikke rett til å tegne medlemskap i kommunal pensjonskasse, fordi det normalt er et vilkår at man er ansatt som arbeidstaker for å kunne bli omfattet av ordningen.⁷⁸

⁷⁶ Johansson/Sundt 2007 s.183.

⁷⁷ Gulliksen 2000s.177

⁷⁸ Gulliksen 2000 s.278

Når fosterforeldre blir ansett som oppdragstakere i stedet for arbeidstakere har det den konsekvens at de heller ikke har krav på yrkesskadedekning frtl.§13-6(1), arbeidsgiver har heller ingen plikt til å tegne yrkesskedeforsikring yforsl.§3 jf.§2 og barnevernstjenesten vil heller ikke ha noe arbeidsgiveransvar jf.skl.§2-1.⁷⁹

Konsekvensen av at fosterforeldre ikke blir ansett som arbeidstakere er at de ikke får ta del i enkelte av de økonomiske sikkerhetsnettene som vanlige arbeidstakere har. Man kan spørre seg om dette er en hensiktsmessig løsning når man i dag står overfor en situasjon hvor det foreligger et økende behov for fosterforeldre.

3.2.5 Oppsigelse av fosterhjemsavtalen

Fosterhjemsavtalen har 3 måneders gjensidig oppsigelsesfrist. Hvis fosterforeldrene sier opp avtalen foreligger det ingen begrunnelsesplikt og dermed ingen sakelighetskrav. I oppsigelsestiden må fosterforeldrene overholde sine forpliktelser etter avtalen. Ordinær utgiftsdekning og utgiftsdekning til forsterkningstiltak opphører den dagen barnet flytter fra hjemmet. Men hvis dette skjer før oppsigelsestiden er over mottar fosterforeldrene likevel arbeidsgodtgjøring ut oppsigelsestiden. Etter avtalen skal også fosterforeldrene så langt det er mulig beholde barnet i fosterhjem frem til barnevernstjenesten har funnet et nytt plasseringssted for barnet. Dette vil si at fosterforeldrene ikke har et krav på å beholde barnet i hele oppsigelsestiden.

Etter avtalens ordlyd kan også barnevernstjenesten si opp fosterhjemsavtalen med en 3 måneders frist. Men her kan man ikke ta avtalen på ordet. Barnevernets adgang til å si opp fosterhjemsavtalen er regulert av barnevernstjenesteloven. En standardavtale kan ikke gi barnevernet en videre adgang til oppsigelse enn det som følger av loven.⁸⁰ Barnevernet kan derfor ikke flytte barnet til et annet fosterhjem eller til en institusjon uten at det foreligger et flyttevedtak etter bvl.§4-17. Barnevernet er også pliktig til å si opp fosterhjemsavtalen hvis vedtaket om omsorgsovertakelse oppheves etter bvl.§4-21.⁸¹

⁷⁹ NOU 2004:3 kap.10.2.1.

⁸⁰ Kjellevold 1997s.122.

⁸¹ Ot.prp.nr.44(1991-1992)s.48.

Oppsigelse av fosterhjemsavtalen reguleres dermed både av offentligrettslige og privatrettslige regler. Men som vi skal se i oppgavens kapittel 4 vil fosterforeldrene etter en konkret vurdering kunne gjøre partsrettigheter gjeldene ved bvl.§4-17 og er gitt prosessuelle rettigheter etter bvl.§4-21.

Aml.§15-3 regulerer oppsigelsesfristen i et vanlig arbeidstaker/arbeidsgiver forhold med mindre annet er bestemt i skriftlig avtale eller tariffavtale. Minste gjensidige oppsigelsestid i et arbeidsforhold er 1 måned når arbeidstakeren har vært ansatt i mindre enn 5år jf. aml.§15-3(1)1pkt. Har vedkommende vært ansatt i mellom 5 og 10 år gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på 2 måneder jf. aml.§15-3(2)1pkt., har arbeidstaker vært ansatt i mer enn 10 år sammenhengende i samme virksomhet er den gjensidige oppsigelsesfristen 3 måneder jf. aml.§15-3(2)2pkt. Det er lengre oppsigelses frist for arbeidstakere som er over 50 år jf. aml.§15-3(3). Man kan ut i fra dette se at fosterforeldrene er relativt godt beskyttet ved en oppsigelse av fosterhjemsavtalen.

4 Fosterforeldres partsrettigheter

4.1 Oversikt og konkretisering av problemstillingene rundt partsbegrepet

Forvaltningsloven regulerer de alminnelige regler om behandling av enkeltvedtak i forvaltningssaker, etter fvl§1,1.pkt. kommer loven til anvendelse med mindre annet er bestemt i særlovgivningen. Med unntak av bvl.§6-3 som gir barnet partsrettigheter og bvl.§6-1(2) som gjør ”ytelser og tjenester” etter barnevernsloven til et enkeltvedtak har barnevernsloven ingen særskilte regulering av partsbegrepet, da kommer de utfyllende reglene i forvaltningsloven til anvendelse. jf. bvl. §6-1(1) jf. fvl. §1,1.pkt.⁸² Fvl. §2(1)e avgjør om personer har partsstatus ved enkeltvedtak og det er derfor denne som er gjenstand for den videre drøftelsen av fosterforeldres partsstilling.

Partsrettigheter, er rettigheter som tilligger de avgjørelsen er ”rettet mot” eller ”som saken ellers direkte gjelder” ved utøvelse av offentlig myndighet jf. fvl. §2(1)e. Når man er regnet som part tar man del i en kontradiktorisk saksbehandling, partene får en mulighet til å si hva de mener og motsi andres synspunkter dette gjelder all argumentasjon både faktisk og rettslig.⁸³ Eksempel på partsrettigheter er; retten til forhåndsvarsel og retten til å uttale seg fvl. §16, kravet på supplerende informasjon under sakens gang fvl. §17, retten til å se sakens dokumenter fvl. §18 og kravet på underretning om vedtaket og en begrunnelse for avgjørelsen fvl. §27 jf. §24.

Den klare hovedregel er at man er part hvis vedtaket ”retter seg mot” en, dette alternativet er et formelt partsbegrep man ser på hvem som har fått sin rettstilling spesifisert i avgjørelsen.⁸⁴ En avgjørelse vil ”rette seg mot” den som har søkt om noe eller den det foreligger et spørsmål om å pålegge eller å forby noe. Man ser altså på hvem som er mottaker av vedtaket eller den vedtaket er stillet til.⁸⁵ En avgjørelse i barnevernssaken vil

⁸² Inst.O.nr.80(1991- 1992)kap.3.6 s.32.

⁸³ Bernt/Rasmussen 2003s.143.

⁸⁴ Graver 1997s.101, Graver 1999s.377, Echhoff/Smith 2003s.233.

⁸⁵ Bernt/Rasmussen 2003s.144.

normalt ”rette seg mot” de biologiske foreldrene. I norsk rett er det ansett som det naturlige utgangspunkt at foreldrene har ansvaret for sine barn og derigjennom kan utøve rettigheter på deres vegne når barnet er umyndig. Når det fattes vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl.§§4-12,§4-8(2)(3) anser man derfor foreldrenes rettigheter for å tåle en innskrenkning ved de tvangsvedtakene som treffes.

Etter fvl.§2(1)e skulle barnet ha hatt partsrettigheter i alle avgjørelser i barnevernssaken, fordi vedtak i en barnevernssak vil direkte gjelde barnet.⁸⁶ Men etter bvl.§6-1(1) går barnevernslovens bestemmelser foran forvaltningsloven. Bvl.§6-3(2) har en innskrenkning i partsbegrepet ved barnevernssaker, barnet får som hovedregel ikke partsrettigheter før etter fylte 15 år. Yngre barn kan få partsrettigheter i særskilte tilfelle. Selv om barnet ikke er å anse som part vil det normalt beholde to viktige prosessuelle rettigheter. Barnet skal informeres om vedtaket og gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes når det er fylt syv år, dette er en ubetinget rett og foreligger uavhengig av modenhetsnivå jf.bvl.§6-3(1).⁸⁷ Hvis barnet er under denne alderen og er i stand til å danne egne synspunkter kan det etter en skjønnsmessig vurdering gis samme rettigheter jf.bvl.§6-3(1)jf. BK art 12.

I de tilfellene barnet ikke har partsrettigheter oppstår en ny problemstilling, man må ta stilling til hvem som skal utøve partsrettighetene på vegne av barnet. Barn har når de er umyndige en verge, etter vgml.§3(1) er det de som har foreldreansvaret som er barnets verge. Når barnevernstjenesten etter vedtak i fylkesnemnda har overtatt omsorgen for barnet vil foreldrene fortsatt ha foreldreansvaret jf. bvl.§4-18(1)1.pkt jf.§4-20(1), dette innebærer at de er barnets verger selv om barnet bor i fosterhjem og at de har rett til å klage på vedtak på barnets vegne. Hvis foreldrene blir fratatt foreldreansvaret skal man oppnevne en ny verge bvl.§4-20(1)2pkt. jf.vgml.§6. Foreldreansvaret vil med andre ord ikke gå over på barnevernstjenesten, det vil være vergen som får foreldreansvaret og tar avgjørelser om barnets oppfostring og opplæring vgml.§39.⁸⁸ Når det gjelder personlig forhold er vergen pliktig til å ta hensyn til barnets egen mening vgml.§40(1)2pkt.jf.bl.§31. Vergen vil ikke

⁸⁶ Stang 2007s.106.

⁸⁷ Ofstad/Skar: 2004s.272.

⁸⁸ Lindboe 2003s.139

kunne utøve partsrettigheter i større utstrekning enn barnet selv, fordi han ikke har noen selvstendig partsstilling i barnevernssaken.⁸⁹

Fosterforeldrene er ikke omfattet av første alternativ i fvl.§2(1)e, et enkeltvedtak vedrørende barnet vil ikke ”rette seg mot” dem. Deres rettigheter vil ikke tåle en direkte innskrenkning som følge av omsorgsovertakelsen og de er ikke formelle mottakere av tvangsvedtak truffet av barnevernstjenesten eller fylkesnemnda. Problemstillingen som skal drøftes under punkt 4.2 er derfor om fosterforeldrene er å anse som personer saken ”ellers direkte gjelder”. Dette spørsmålet aktualiserer seg når det foreligger uenighet mellom fosterforeldrene og barnevernet, for eksempel ved uenighet om graden av forsterkningstiltak, flyttevedtak og tilbakeføring av barnet til foreldrene.⁹⁰ Når det foreligger enighet mellom barnevernet og fosterforeldrene vil barnevernstjenestens utførelse av partsrettigheter være sammenfallende med fosterforeldrenes ønsker. Med dette mener jeg at når fosterforeldrene er enige med barnevernet i et enkeltvedtak vedrørende barnet, så vil barnevernet kjempe mot de samme mål som fosterforeldrene ville ha gjort dersom de hadde hatt partsrettigheter.⁹¹ Praksis etter barnevernloven har vært restriktiv ved å gi fosterforeldre partsrettigheter.⁹²

4.2 Konkrete vurderinger av partsbegrepet

Ved spørsmålet om fosterforeldrene er personer saken ”ellers direkte gjelder” er det den reelle tilknytningen til saken som er avgjørende, man må se på om vedtaket får direkte betydning for fosterforeldrenes rettstilling.⁹³ Fvl.§2(1)e gir ikke svar på hvor sterk denne tilknytningen til saken må være. ”Direkte” antyder at indirekte faktiske fordeler og ulemper

⁸⁹ Brev fra Justisdepartementet, ved lovavdelingen 3.januar 1997, pkt.3.

⁹⁰ Gulliksen 2000s.181.

⁹¹ Gulliksen 2000s.181.

⁹² NOU 2000:12 kapittel 16.4 s.189.

⁹³ Echhoff/Smith: 2003s.232.

ved et vedtak ikke er nok til å anses som part.⁹⁴ Men teori og praksis har i noen tilfelle likevel unntaksvis åpnet for at sterke faktiske virkninger kan være nok til å gi partsstilling.⁹⁵

Fosterforeldre får ved sine arbeidsoppgaver et nært forhold til fosterbarnet og blir derigjennom berørt av de enkeltvedtak som treffes angående barnet. For eksempel ved avgjørelse om samvær, anvendelse av forsterkningstiltak etc. Et fosterhjem blir ansett som et erstatningshjem for barnet, den tilknytningen som oppstår mellom barnet og fosterforeldrene blir etter gjeldende rett i liten grad rettslig anerkjent og fosterforeldrene har få rettigheter ved avgjørelser angående barnet som strekker seg utover fosterhjemsavtalen.

4.3 Noen typetilfeller

Etter gjeldende rett er utgangspunktet at fosterforeldrene ikke er å anses som part i vedtak truffet med hjemmel i barnevernsloven.⁹⁶ Nedenfor har jeg valgt å presentere noen tilfeller hvor problemet om fosterforeldres partsrettigheter kan komme opp. Grunnen til at jeg gjør det slik er at partsbegrepet er relativt og skal vurderes konkret ved alle rettsspørsmål i den konkrete saken.⁹⁷ Man kan ved å veie ulike argumenter mot hverandre komme til en konklusjon på om dette er en riktig tolkning av gjeldende rett.

4.3.1 Fosterforeldres stilling, når de skal bli godkjent som fosterforeldre

Den rettslige problemstillingen er her om fosterforeldrene er å anses som parter ved forhåndsgodkjennelse og valg av fosterhjem.

⁹⁴ Graver 1999s.378.

⁹⁵ Graver 1999s.378-379.

⁹⁶ Retningslinjer for saksbehandling i barnevernstjenesten pkt.2.2.3, Lindboe 2003s.270.

⁹⁷ Echhoff/Smith: 2003s.232.

Godkjennelse av fosterhjem skjer normal i en todelt prosess. Først skjer det en generell godkjennelse av fosterforeldrene jf. bvl. §4-22(3)(5) jf. fosterhjemsforskriften §5(1)(2)(3) jf. §3(1).⁹⁸ Deretter blir det foretatt en konkret godkjennelse hvor man vurderer om disse fosterforeldrene kan dekke de særlige behov i forhold til det konkrete barnet se bvl. §4-22(3) jf. fosterhjemsforskriften §5(3) jf. §4(1). Verken den generelle eller konkrete godkjennelsen er ansett for å være et enkeltvedtak, et avslag eller en godkjennelse blir ikke ansett for å skape noen rettigheter eller plikter for fosterforeldrene jf. fvl. §2(1)b.⁹⁹

I forarbeidene uttaler departementet ”Etter barnevernsloven vil imidlertid spørsmål om institusjonsplassering, i likhet med spørsmålet om fosterhjemsplassing, vanskelig kunne vurderes isolert, fordi plasseringsspørsmålet henger så nøye sammen med det vedtak som gir grunnlag for tiltaket” for eksempel vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl. §4-12.¹⁰⁰ Slik jeg tolker uttalelsen i forarbeidene mener man enten at godkjennelse av et fosterhjem er en del av det vedtaket som treffes i forhold til omsorgsovertakelsen eller at det kun er en administrativ avgjørelse i tilknytning til omsorgsovertakelsen.

I følge bvl. §4-22(5) jf. fosterhjemsforskriften §5(2) er det barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen som skal avgjøre om hjemmet oppfyller vilkårene til å bli et fosterhjem. Spesielt i små kommuner kan det oppstå habilitetsspørsmål, man danner seg lett inntrykk av mennesker slik at avgjørelsen kan bli påvirket av personlige oppfatninger og subjektive vurderinger. I tillegg kan man bli påvirket av faglige stereotyper som for eksempel at besteforeldre ikke egner seg som fosterforeldre.¹⁰¹ Ingen har et rettskrav på å bli fosterforeldre selv om de oppfyller de betingelsene som stilles til et fosterhjem. Likevel kan det for fosterforeldrene oppleves som en belastning å ikke bli godkjent, tungtveiende er dette hvor søkerne er besteforeldrene, annen familie eller mennesker med tidligere tilknytning til barnet. For eksempel vil utgangspunktet være at avlastningsforeldre ikke har noen partsrettigheter ved vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl. §4-12. Dette gjelder selv

⁹⁸ Johansson/Sundt: 2007s.166.

⁹⁹ Retningslinjer for fosterhjem kapittel 7.2, Ofstad/Skar 2004s.207 og s.268-269.

¹⁰⁰ Ot.prp.nr.44 (1991-1992)s.79, Børresen 1995s.187, Ofstad/Skar 2004s.207.

¹⁰¹ Kjellebold 1997s.109.

om de har sagt seg villig til å være fosterforeldre for barnet etter en eventuell omsorgsovertakelse. Man kan si at vedtaket ”direkte gjelder” jf.fvl.§2(1)e dem ved at de har tidligere kjennskap til barnet og allerede har dannet et personlig forhold til det, men det som er avgjørende for eventuelle partsrettigheter er om deres rettstilling blir berørt ved et eventuelt vedtak. Ved fratakelse av omsorgsansvaret blir de verken fratatt noen rettigheter eller pålagt noen plikter, at de på et senere tidspunkt vil kunne bli fosterforeldre for barnet er ikke noe avgjørende argument for å gi dem partsrettigheter når det konkrete plasseringstiltaket ikke er å anse som et enkeltvedtak. Jeg synes heller ikke det ville være riktig å gi dem partsrettigheter ved vedtak om omsorgsovertakelse. Det kan virke krenkende for de biologiske foreldrene som lett vil føle de må forsvare seg overfor både barnevernet og avlastningsforeldrene. I tillegg vil det kunne vanskeliggjøre senere samarbeid hvis barnet blir plassert hos dem etter vedtaket er truffet, noe som på lengre sikt ikke vil være til barnets beste. Etter fvl.§17(1) er barnevernstjenesten forpliktet til å innhente uttalelser fra avlastningsforeldrene dersom det er nødvendig for å opplyse saken på best mulig måte. Det kan likevel være et moment i vurderingen av omsorgsovertakelse at barnet har et nært og godt forhold til avlastningsforeldrene og at barnet vil komme til fosterforeldre som det er knyttet til.

Når disse avgjørelsene ikke er å anses som et enkeltvedtak gjør det at fosterforeldrene ikke har krav på begrunnelse for avgjørelsen. I retningslinjer for fosterhjem 2004 kap.7.2 er det gitt uttrykk for at man i noen tilfelle bør gi en begrunnelse: ”det er ikke noe i veien for at barnevernstjenesten gir uttrykk for årsaken til at familien ikke anses som egnet. Gjelder det vurderinger i forhold til det enkelte barn kan taushetsplikten være til hinder for en konkret begrunnelse. Men generelle begrunnelser om potensielle fosterforeldres egnethet bør kunne gis selv om barnevernstjenesten ikke har noen plikt til det”.

Jeg mener at fosterforeldrene bør gis en ubetinget rett til en begrunnelse i lov eller foreskrift. Personsensitive opplysninger underlagt taushetsplikt skal naturligvis unntas. Lindboe mener begrunnelse kan være problematisk fordi barnevernet kan få et inntrykk av vedkommende som de ikke har noen konkrete holdepunkter for eller vedkommende kan

tidligere ha vært siktet for overgrep mot barn og blitt frikjent for forholdet.¹⁰² Dette er ikke problematisk ut i fra et straffesynspunkt, avslaget vil bli ansett for å være en administrativ avgjørelse eller en avgjørelse som ledd i omsorgsovertakelsen og kan som utgangspunkt ikke anses som straff for noe søkeren ikke er dømt for. Vedkommende har ikke rettskrav på å bli godkjent som fosterforelder selv om vilkårene er oppfylt. Det kan for barnevernstjenesten føles ukomfortabelt å ha dette med som ledd i begrunnelsen, men hvis fosterforeldrene ikke har krav på noen begrunnelse vil det være vanskelig om ikke umulig å sjekke hva barnevernet begrunner sitt avslag med. En begrunnelse kan være med på å overbevise søkeren om at barnevernstjenestens vurderinger er riktige og rettferdige, hvis barnevernstjenesten er pålagt å komme med en begrunnelse så oppfordres det samtidig til større nøyaktighet noe som bør være ønskelig når man i dag har stort behov for flere fosterforeldre.¹⁰³

4.3.2 Saker om samvær og besøksadgang

I utgangspunktet har barnet og foreldrene en gjensidig rett til samvær med hverandre bvl.§4-19(1), BK art.9pkt.3, EMK art 8. Bvl.§4-19 regulerer ikke fosterforeldrenes partsstatus ved avgjørelsen av samvær og besøksadgang mellom barnet og foreldrene eller barnet og andre nærstående. Man må dermed avgjøre fosterforeldrenes stilling på bakgrunn av den generelle regel i fvl.§2(1)e.

4.3.2.1 Samvær og forholdet til fylkesnemndas vedtak

Bvl.§4-19(2) foreskriver at fylkesnemnda skal ta standpunkt til omfanget av samværsrett, når det fattes vedtak om omsorgsovertakelse jf.bvl.§§4-12 og 4-8(2)(3). Den kan beslutte at det ikke skal være noe samvær mellom foreldrene og barnet, dersom dette er til barnets beste. Fylkesnemnda kan også bestemme at barnet skal ha samvær med andre enn foreldrene bvl.§4-19(3). I praksis varierer det hvor detaljert fylkesnemnda utformer vedtaket om samvær.¹⁰⁴ Normalt er det begrenset til omfang og eventuelt tilsyn under

¹⁰² Lindboe 2003s.250-251.

¹⁰³ Graver 1999s.425.

¹⁰⁴ Johansson/Sundt: 2007s.170.

samværet. Resten overlates det til barnevernstjenesten å bestemme, blant annet er det forutsatt i forarbeidene at de kan utvide samværet og også utføre samværet på en mer fleksibel måte enn vedtaket foreskriver.¹⁰⁵

4.3.2.2 Samvær og forholdet til fosterhjemsavtalen

I fosterhjemsavtalen er samvær regulert under barnevernstjenestens forpliktelse pkt.9 og pkt.10. Hvis fylkesnemnda overlater til barnevernstjenesten å utforme enkelte forhold rundt samværet, er det fosterhjemsavtalen som regulerer fosterforeldrenes stilling. Det skal altså inngås nye skriftlige avtaler jf. Pkt.10 om hva barnevernstjenesten forplikter seg til i fosterhjemsavtalen. Revurdering av samværet skal gjøres hyppig. Vanlige konfliktpunkter er: hvor samvær skal foregå, hvem som skal være til stede under samværet og hvordan barnet skal bringes til og fra stedet for samværet. Etter avtalens pkt.9,2.pkt. skal fosterforeldrene tas med på drøftelsen før avgjørelsen treffes og dermed får de en kontraktfestet rettighet til å kunne uttale seg om forhold rundt samværet. Fosterforeldrene er forpliktet til å tilrettelegge slik at barnet får det bestemte samværet med foreldrene. Men de skal ikke la barnet ha hyppigere kontakt med dem enn det som er bestemt ut i fra fylkesnemndas vedtak eller av barnevernstjenesten, med mindre dette er forhåndsgodkjent, jf. fosterforeldrenes forpliktelser etter fosterhjemsavtalen pkt.11 og 12.

Fosterhjemsavtalens regulering av samværet er en stadfestelse av de forpliktelser som følger av barnevernsloven. Barnevernet plikt til å sikre og følge opp samvær etter fylkesnemndas vedtak og fosterforeldrene er forpliktet til å følge vedtak truffet av fylkesnemnda og barnevernets bestemmelser. Disse forpliktelsene ville påhvilt partene selv om de ikke var regulert gjennom avtalen.¹⁰⁶

4.3.2.3 Samvær og fvl.§2(1)e.

Hovedregelen er at fosterforeldrene ikke er part i sak om samværsrettens omfang, deres rettigheter og forpliktelser vil ikke bli direkte berørt da fosterhjemsavtalen regulerer deres

¹⁰⁵ Ot.prp.nr.44 (1991-1992) s.52 og s.59.

¹⁰⁶ Kjellevold 1997s.118.

forhold til samværet. Etter den tidligere barnevernslov ble fosterforeldrene i flere saker gitt partsrettigheter i helse og sosialstyret og de hadde klagerett på slike vedtak.¹⁰⁷

Fosterforeldrene vil unntaksvis bli så sterkt berørt av samværsordningen at de kan omfattes av partsbegrepet i fvl. §2(1)e "ellers direkte gjelder".¹⁰⁸ Man må foreta en vurdering av hvilken grad samværet påvirker fosterfamilien i forhold til den daglige omsorgen.

Momenter er samværets omfang, hvem som har krav på samvær, hvordan samværet skal foreløpe og hvor det skal foregå. Samværsordningen kan påvirke fosterforeldrene ved at barnet endrer atferd etter samværet, at foreldrene setter barnet opp mot dem, at barnets utvikling går tilbake etter samvær, foreldrene møter ikke opp til avtalene etc.

En samværsordning kan skape uønskede konflikter og ustabilitet men dette vil ikke være et tungtveiende argument da samvær normalt vil skape uro. Barnet kan finne atskillelsen fra foreldrene lettere når de får ha hyppig kontakt. En må ikke glemme at fosterhjemmet i utgangspunktet skal være en midlertidig ordning og hovedprinsippet er at barnet skal føres tilbake til sine foreldre, jf. det biologiske prinsipp. Dette forplikter fosterforeldrene seg til å jobbe for å oppnå når de inngår fosterhjemstavtalen, å få til en god samværsordning må anses for å være en del av fosterhjemsoppgaven. Fosterforeldrene må derfor som den klare hovedregel forventes å tilpasse seg denne.

Når det fattes et vedtak om samvær er det gitt at denne ordningen vil vare over en viss tidsramme før den blir revurdert av barnevernet. Dette er noe fosterforeldrene må leve med. Formålet om stabilitet etter bvl. §4-1 tilsier at man tilstreber en god og varig samværsordning. Spesielt gjelder dette hvor barnet er i fosterhjem av noe varighet. En god kontakt mellom foreldrene og fosterforeldrene kan ha fin innvirkning på barnet. Ved konflikter mellom fosterforeldrene og foreldrene kan barnet oppleve en lojalitetskonflikt og få problemer med at han må velge tilhørighet.

For foreldrene kan det føles som et inngrep at fosterforeldrene har en rett til å komme med innsigelser om samværet og enda mer inngripende vil det være dersom man

¹⁰⁷ Gulliksen 2000s.185.

¹⁰⁸ Retningslinjer for saksbehandling i barnevernstjenesten pkt.2.2.3.

skulle gi fosterforeldrene fulle partsrettigheter. Når det gjelder foreldrenes samværsrett kan fosterforeldrene oppfattes som enda en motpart ved siden av barnevernstjenesten. Dette gjelder såfremt det er snakk om samværsrett mellom biologiske foreldre og barnet, argumentet har mindre vekt når det er snakk om samvær med andre nærstående jf. bvl. §4-19(3). Ved tredjepersons samværsrett kan det også være at foreldre og fosterforeldre har et sammenfallende ønske om å begrense omfanget av samvær.

Det avgjørende ved en vurdering av samvær er til slutt hva som anses å være til barnets beste. Både foreldrenes og fosterforeldrenes ønsker angående samvær er underordnet dette hensynet. Barnets interesser ved et slikt vedtak vil først og fremst ligge i det biologiske prinsipp, å ha kontakt med sine foreldre har en egenverdi i seg selv. En god samværsordning vil også være med på å skape stabilitet spesielt viktig er dette for tilknytningsforholdet mellom barnet og foreldrene, men også når det gjelder barnets ønske om å knytte seg til fosterfamilien.

Jeg mener etter denne vurderingen at fosterforeldrenes rettigheter ved avgjørelse av samvær mellom foreldrene og barnet og mellom barnet og nærstående tredjepersoner etter bvl §4-19 er tilstrekkelige. Fosterforeldrene får en god beskyttelse igjennom reguleringen i fosterhjemsavtalen, hvor de får anledning til å si sin mening og være med på utformingen av samværet. I tillegg vil fosterforeldrene kunne anses som parter etter en konkret vurdering for eksempel hvis samværsordningen er særlig omfattende og i stor grad påvirker fosterfamiliens utførelse av det praktiske dagliglivet.¹⁰⁹ De emosjonelle bånd fosterforeldrene og barnet knytter kan gjøre det å vanskelig skille mellom jobb og familieforholde. Men hensynet til fosterforeldrene er ved vurderingen av samvær ikke et relevant hensyn, med mindre det indirekte kommer inn i vurderingen av hva som er til barnets beste.¹¹⁰

¹⁰⁹ Retningslinjer for saksbehandling i barnevernstjenesten pkt.2.2.3.

¹¹⁰ Haugli 2000s.244.

4.3.3 Saker om flytting av barnet til annet plasseringssted under omsorg bvl.§4-17

Flytting av barnet etter bvl.§4-17 innebærer at barnevernet vil plassere barnet i et annet omsorghjem, enten en annen fosterfamilie eller institusjon. Bestemmelsen omhandler ikke tilfelle hvor fosterhjemsavtalen sies opp eller barnet flyttes hjem til de biologiske foreldrene. Bvl.§4-17 oppstiller to alternative kriterier for at barnevernstjenesten skal kunne flytte barnet ut av fosterhjemmet. De alternative vilkårene er at det enten er til barnets beste at det tas ut av fosterhjemmet eller at endrede forhold nødvendiggjør en annen plassering av barnet. Avgjørende for at fosterforeldrene i det hele tatt skal kunne få partsrettigheter ved slike vedtak, er at de fortsatt ønsker å ha barnet boende hos seg. Er de ikke interessert i opprettholdelse av fosterhjemmet vil vedtaket heller ikke ”direkte gjelde” dem.

Utgangspunktet er at fosterforeldrene ikke blir ansett som parter i et flyttevedtak etter bvl.§4-17, jf.fvl.§2(1)e. Sosiallovutvalget foreslo at fosterforeldrene skulle ha en automatisk klagerett ved flyttevedtak.¹¹¹ Dette ble ikke opprettholdt under høringen fordi det kunne føre til utsettelse av avgjørelsen, forsinke iverksetting av vedtaket, føre til større interessekonflikter mellom partene og det forhold at fosterforeldrene var ansatt av barnevernet. Alle disse momentene mente man talte tungtveiende for å ikke lovfeste en generell klageadgang da det kunne være til skade for barnet.¹¹² Barne- og familiedepartementet sluttet seg til forarbeidernes momenter ved vurderingen av klageretten.¹¹³ De mener man må vurdere den enkelte sak, tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene og varigheten av fosterhjems plasseringen.¹¹⁴

Spørsmålet blir således om dette er forhold som ”direkte gjelder” fosterforeldrene jf.fvl§2(1)e. Når man står overfor fosterhjems plasseringer av noe varighet vil et vedtak om å flytte barnet ha stor faktisk påvirkning på fosterforeldrene, barnet vil eventuelt bli flyttet

¹¹¹ NOU 1985:18s.373.

¹¹² Ot.prp.60(1988-1989)s.110-111.

¹¹³ Ot.prp.nr.44(1991-1992)s.48.

¹¹⁴ Retningslinjer om fosterhjem kap.14.4.

ut av deres hjem og de vil miste sin stilling som daglige omsorgs personer. I tillegg vil en flytting ofte føles som en bebreidelse over forholdene i fosterhjemmet, spesielt fordi det normalt ikke dreier seg om vedtak som er nødvendig for at barnet skal få nærmere tilknytning til sine biologiske foreldre. Dette taler for å gi fosterforeldre partsstatus i saker om flytting. På den andre siden har barnevernstjenesten funnet forhold i fosterhjemmet som nødvendiggjør en flytting av barnet. Det kan for eksempel være at barnet mishandles, at det er store konflikter mellom barnet og fosterforeldrene eller fosterforeldrene kan ha samlivskonflikter. Men barnevernet kan også ha et ønske om å flytte barnet fordi det har oppstått samarbeidsproblemer mellom fosterforeldrene og barnevernet.

Det vil kunne medføre økte omkostninger ved å gi fosterforeldre partstatus, fordi dette forlenger saksbehandlingsprosessen. Man må blant annet avgjøre hvilke dokumenter fosterforeldrene skal få innsyn i, fordi det kan være enkelte dokumenter som er unntatt fra innsyn selv om fosterforeldrene anses å ha partsstatus jf.fvl.§19(2)b. Men hvis barnevernstjenesten treffer et vedtak om flytting og fosterforeldrene ikke ble ansett som part i saken så må barnevernet uansett vurdere om fosterforeldrene kan ha en klagerett etter fvl.§28. Denne har en videre fortolkning enn partsbegrepet i fvl.§2(1)e, man kan påklage et vedtak hvis man har ”rettslig interesse” i avgjørelsen slik at dette ikke nødvendigvis krever en forlenget saksbehandling i forhold til å gi fosterforeldrene partsstatus før vedtaket treffes. Å gi fosterforeldre partsrettigheter ved flyttevedtak vil ikke være noe inngrep i det biologiske prinsippet som gjelder i barnevernssaker. Barnet vil i et slikt tilfelle ikke stå overfor det forhold at det skal flyttes hjem til de biologiske foreldrene, barnet skal flyttes til et annet fosterhjem eller en institusjon. Foreldrene vil i denne situasjonen ikke føle at de sloss mot to parter henholdsvis fosterforeldre og barnevernstjenesten, med mindre de er misfornøyd med fosterhjemmet noe som alene ikke er tilstrekkelig til å flytte barnet etter bvl.§4-17.

Foreldrene kan mislike at fosterforeldrene får partstatus, fordi de da får innsyn i dokumenter etter de alminnelige partsinnsynsreglene jf.fvl.§18. Men dette er ikke et tungtveiende argument, fordi fosterforeldrene normalt kun vil få innsyn i dokumenter vedrørende flyttesaken etter bvl.§4-17, ved slike vedtak er det ikke foreldrenes forhold som

er satt i søkelyset, men barnet og fosterhjemmets forhold. Noe som på den annen side etter min mening taler sterkt for å gi fosterforeldrene partsstatus.

Foreldrene kan være i mot at fosterforeldrene får partsstatus, fordi det kan skape usikkerhet for dem i tidsrommet før flyttevedtaket blir avgjort. Hvis barnet midlertidig er blitt tatt ut av fosterhjemmet frem til den endelige avgjørelsen kan dette blant annet skape usikkerhet rundt spørsmål om samvær. Men dette kan ikke anses som et tungveiende argument da hensynet til barnets beste og ”stabilitet” i omsorgen etter min mening må anses som et viktigere moment jf.bvl.§4-1,2.pkt.

Det tyngste argumentet mot å tilkjenne fosterforeldrene partstatus er etter min mening det forhold at man kan forsinke prosessen med å flytte barnet. Hvis årsaken til flyttevedtak er forhold i fosterhjemmet vil utsettelse av å flytte barnet på grunn av klager fra fosterforeldrene ikke være til barnets best. I tillegg vil nok barnet merke uenighet mellom fosterforeldrene og barnevernet, dette vil ikke bidra til en god voksenkontakt jf.bvl.§4-1. Dette kan løses ved at en eventuell klage fra fosterforeldrene ikke har oppsettende virkning fvl.§42, slik at barnet umiddelbart tas ut av fosterhjemmet. Men dette medfører risikoen for at barnet må flyttes tilbake til fosterforeldrene hvis de får medhold i sin klage. Barnet kan i løpet av klagesaksbehandlingstiden ha dannet et nytt tilknytningsforhold. En situasjon hvor man tar barnet ut av et mer varig fosterhjem til et muligens kortvarig fosterhjem, for så å flytte ham tilbake igjen vil kunne virke ustabil og ikke være i barnets beste interesse.

En alternativ løsning er å pålegge en kort saksbehandlingsfrist for slike klager, dette muliggjør at barnet fortsatt kan bo hos fosterforeldrene under sakens gang. Man kan så lage et unntak for akutte tilfeller hvor man finner særdeles grove mangler i fosterhjemmet og som hjemler adgang til å fjerne barnet fra fosterforeldrene umiddelbart. Min vurdering av disse momentene er at fosterforeldrene som utgangspunkt bør få partsrettigheter ved flytting av fosterbarnet og ikke være avhengig av en konkret vurdering av om de er personer saken ”ellers direkte gjelder” etter fvl.§2(1)e. I de fleste tilfeller vil fosterforeldrene bli berørt av flyttevedtak og jeg mener det da er et gode i seg selv at det er klare retningslinjer for fosterforeldrenes partsstatus i disse tilfellene.

Hvis man i den konkrete saken kommer til at fosterforeldrene ikke har partsstatus bør man etter min mening gi dem en uttalelsesrett. Barne- og familiedepartementet sa i en uttalelse til fosterhjemsforeningen at fosterforeldrene normalt ikke har en uttalelsesrett ved flyttevedtak og at barnevernstjenesten heller ikke hadde en plikt til å ta i mot eventuelle uttalelser jf.fvl.§17(2)(3).¹¹⁵ Men hvis det av hensyn til sakens opplysning er nødvendig med en uttalelse fra fosterforeldrene så er barnevernstjenesten forpliktet til å innhente den etter fvl.§17(1). Departementet sier så at det bare er i unntakstilfelle at en slik uttalelse kan utelukkes.

Slik jeg vurderer det så bør barnevernstjenesten ha en plikt til å ta i mot uttalelser fra fosterhjemmet uavhengig av om de i den konkrete saken har partsrettigheter. Når det i disse tilfellene skal flytte barnet til et annet fosterhjem eller en annen institusjon, er dette begrunnet med forhold i fosterhjemmet eller barnets og fosterforeldrenes samhandlingsrelasjoner. Fosterforeldrene bør dermed få uttale seg, det er alltid to sider av en sak og uten å ha med begge synspunkter mener jeg saken vanskelig kan anses tilstrekkelig opplyst.

4.3.4 Adopsjon; fratakelse av foreldreansvaret bvl.§4-20

Tvangsadopsjon er et svært inngripende tiltak. I motsetning til andre tiltak etter barnevernsloven er adopsjon ikke midlertidig og bryter ethvert rettslig bånd mellom barnet og dets biologisk familie. Bvl.§4-20 kommer bare til anvendelse i de tilfellene hvor foreldrene ikke samtykker i adopsjon av barnet, ved samtykke fra foreldrene anvendes adopsjonsloven. Ved tvangsadopsjon får fosterforeldrene og barnet en livsvarig tilknytning og fosterbarnet får det den samme rettstilling som om barnet hadde vært adoptivforeldrenes egenfødte barn jf.adoptl.§13. Barnet vil for eksempel få arverett i forhold til adoptivforeldrene og miste arveretten hos sine biologiske foreldre, adoptivforeldrene vil få

¹¹⁵ Fosterhjemskontakt volum 16, 1998 nr.1s.14-15.

forsørgerplikt overfor barnet og avtalen om fosterhjemsplassering og fosterhjemsgodtgjøring bortfaller ved adopsjonen.

Hvis fylkesnemnda har vedtatt å overta omsorgen for et barn har den hjemmel i bvl.§4-20(1) til også å frata foreldrene foreldreansvaret. Når man har fratatt foreldrene foreldreansvaret har fylkesnemnda kompetanse til å samtykke i adopsjon mot foreldrenes vilje bvl.§4-20(2)(3). Det er i slike tilfeller et krav om adopsjonssamtykke fra nemnda, uten en slik avgjørelse kan man ikke gjennomføre en tvangsadopsjon av barnet. Avgjørelsen er et enkeltvedtak etter fvl.§2(1)b, det vil regulere rettigheter og plikter for foreldrene ovenfor barnet. Foreldrene vil i slike tilfeller være part i saken etter fvl.§2(1)e.¹¹⁶ Dette er tilfelle selv om de er fratatt foreldreansvaret og selv om adoptivbarnet er myndig.¹¹⁷ Er man misfornøyd med vedtaket kan det påklages etter fvl.§28 eller saken kan bringes inn for retten.

Fosterforeldrene er ikke part i saken om fratakelse av foreldreansvar med henblikk på adopsjon bvl.§4-20(1).¹¹⁸ Bvl.§4-20(2) regulerer ikke om fosterforeldrene er parter i saken om tvangsadopsjon. Derfor må dette avgjøres etter den alminnelige regler for partsrettigheter etter fvl.§2(1)e. Spørsmålet blir om fosterforeldrene er personer som enkeltvedtaket ”ellers direkte gjelder”.

I bvl.§4-20(3) fremkommer det en rekke momenter som skal foreligge for at barnet skal kunne bli adoptert. Her er barnets beste og forholdet til fosterforeldrene momenter i en helhetsvurdering. Hvis nemnda samtykker i adopsjon vil barnet bli fosterforeldrenes barn i juridisk forstand. Dette vil påvirke både barnets og fosterforeldrenes rettigheter og plikter overfor hverandre. Hvordan fosterforeldrene forholder seg til vedtaket om adopsjon vil være et viktig moment i vurderingen. Fosterforeldre kan ha et ønske om å integrere barnet fullstendig i familien, det vil kunne fjerne usikkerhet om fremtiden i forholdet mellom

¹¹⁶ Brev fra Barne- og familiedepartementet 8.mars 1994.

¹¹⁷ Brev fra Barne- og familiedepartementet 16.desember 1994.

¹¹⁸ Lindboe 2003s.270.

fosterbarnet og fosterforeldrene. Det kan også være begrunnet i at fosterforeldrene vil at fosterbarnet skal ha det samme utgangspunktet som egne barn juridisk sett for eksempel arv, konsesjons og odelsrettigheter etc. Fosterforeldrene kan også være mot å adoptere fosterbarnet selv om de er villige til å ha barnet under langvarig fosterhjemsplassering. Barnet kan være heldig stilt arverettslig hos sine biologiske familie eller fosterforeldrene vil ikke frata sine egne barn arverettigheter etter dem selv. Eller det kan være at fosterforeldrene trenger den økonomiske støtten fra det offentlige som er knyttet til fosterhjemsplasseringen.

Hensynet til de biologiske foreldrene er et viktig moment ved vurderingen. De vil miste all juridisk tilknytning til barnet og ikke bare foreldreansvar og omsorgsansvaret, barnet vil på sin side miste all tilhørighet til sin biologiske slekt både hos faren og moren. Det kan være et gode for barnet at det kan ha kontakt med sine foreldre selv om de ikke vil være i stand til å ha foreldreansvar og omsorgsansvar for det. Det er i praksis sjeldent behov for å frata foreldrene foreldreansvaret, med mindre barnet skal bortadopteres.¹¹⁹ Virkningene av adopsjon kan også avhjelpest ved såkalt åpen adopsjon, her vil foreldrene og barnet kunne ha kontakt med hverandre også etter barnet er bortadoptert. De biologiske foreldrene vil etter tvangsadopsjon ikke ha noe rettslig krav på samvær med barnet, åpen adopsjon er i dag bare mulig innenfor rammen av adoptivforeldrenes samtykke.¹²⁰ I Rt.2007.561 kom Høyesterett frem til at man kan tvangsadoptere et barn selv om det er ønskelig med fortsatt samvær mellom barnet og hans biologiske slekt. I denne saken var det ønskelig med fortsatt samvær mellom barnet, moren og mormoren også etter adopsjon var gjennomført. Selv om adoptivforeldrene ikke var rettslig forpliktet til å gjennomføre et slikt samvær etter adopsjon fant retten det overveiende sannsynlig at de ikke ville motsette seg slikt samvær i fremtiden, og det kunne derfor ikke tillegges vekt i avgjørelsen av om tvangsadopsjon var til barnets beste bvl.§4-20(1).

Rettslig sett kan ønske om fortsatt samvær mellom biologiske foreldre og barnet bli avhjulpet ved at man innfører en ordning med åpen adopsjon og samværsrett, adoptivforeldrene vil da være forpliktet til å la barnet ha samvær med sine foreldre. Men

¹¹⁹ Stang 1995s.93.

¹²⁰ Stang 1995s.115.

dette kan by på en del rettekniske problemer, for eksempel hvordan skal man sanksjonere et brudd på samvær og hvordan forholder man seg til foreldre som ikke vil overholder samværet.¹²¹

Uansett hvordan man vektlegger hensynet til foreldrene i slike saker bør fosterforeldrene anses som part i saken om adopsjon. Det vil i sterk grad påvirke deres egne rettigheter i forhold til barnet og de vil være personer som saken ellers ”direkte gjelder” jf. fvl.§2(1)e.

4.3.5 Saker om oppheving av omsorgsovertakelse etter bvl.§4-21

4.3.5.1 Fosterforeldrenes uttalelsesrett.

Når fylkesnemnda skal vurdere om et vedtak om omsorgsovertakelse skal oppheves og barnet tilbakeføres til sine biologiske foreldre har fosterforeldrene en rett til å uttale seg før vedtaket oppheves jf.bvl.§4-21(1)2pkt. De får dermed en viktig prosessuellrettighet uavhengig av om de har partstatus. Det er i forarbeidene forutsatt at uttalelsen skal inngå i barnevernstjenestens saksforberedelse og være vedlagt de dokumenter som oversendes fylkesnemnda.¹²² Det må antas at fosterforeldre har rett til å møte for fylkesnemnda for direkte uttalelse hvis de skulle ønske det, i forarbeidene står det at fosterforeldrene skal vurderes ført som vitner dersom barnet har bodd der over lengre tid.¹²³

Uttalelsesretten vil også medføre at fosterforeldrene får en annen partsrettighet uavhengig av om de er å betraktes som parter ved vedtaket. Skal uttalelsesretten ha en realitet må barnevernet varsle fosterforeldrene om at de vurderer å oppheve vedtaket om omsorgsovertakelse og de må gi fosterforeldrene en rimelig frist til å svare. Dette følger av alminnelige saksbehandlingsprinsipper i barnevernet og av god forvaltningsskikk.

Et rettslig problem som da melder seg er om fosterforeldrene også kan kreve innsyn i sakens dokumenter dette vil kunne gi dem et bedre grunnlag for å uttale seg. Lindboe

¹²¹ Stang 1995s.115.

¹²² Ot.prp.nr.44 (1991-1992) s.55, Ofstad/Skar 2004s.192.

¹²³ Johansson/Sundt 2007s.168, Ofstad/Skar 2004s.192, Ot.prp.nr.44(1991-1992)s.56.

mener at fosterforeldrene ikke har en slik innsynsrett og at de kun har adgang til de opplysningene som er nødvendig for å utøve en forsvarlig omsorg for barnet.¹²⁴

Det er klart at fosterforeldrene må få innsyn i dokumenter som er nødvendige for at de skal kunne anvende sin uttalellesrett. Men i utgangspunktet skal de kun uttale seg om hvordan barnet fungerer i fosterfamilien og eventuelt hva de har oppfattet av barnet i forbindelse med samværet. De skal normalt ikke uttale seg om foreldrene og vil derfor ikke trenge innsyn i de aller fleste dokumentene som vil foreligge.

4.3.5.2 Er bvl.§4-21 til hinder for at fosterforeldrene tildeles partsrettigheter.

Den rettslige problemstillingen er om bvl.§4-21(1)3pkt. stenger for at fosterforeldrene kan gis partsrettigheter på generelt grunnlag etter fvl.§2(1)e. Dette vil være tilfelle om man legger en antitetisk fortolkning av hjemmelen til grunn. Det vil si at når fosterforeldrene er gitt en uttrykkelig uttalellesrett, så er det ment å stenge for at de har andre prosessuelle rettigheter. Hvis man oppfatter bvl.§4-21(1)3pkt. som en presisering av fvl.§2(1)e, vil den spesielle lov gå foran den generelle lovbestemmelsen jf.fvl.§1,1.pkt og bvl.§6-1(1) som er en kodifisering av et alminnelig rettskildeprinsipp i norsk rett. En uttalellesrett er bare en del av et videre spekter av rettigheter man har som part i et enkeltvedtak. Det vil derfor kunne være av betydning for fosterforeldrene å vite om de kan ha partstatus.

Uttalellesretten kom inn i loven som en konsekvens av at barne- og familiedepartementet ikke var enig i sosiallovutvalgets ønske om en klagerett over fylkesnemndas vedtak.¹²⁵ Tidligere kunne fosterforeldrene etter en konkret vurdering være berettiget til å klage når det ble fattet vedtak om opphør av omsorgsovertakelse. Innføringen av en uttalellesrett antyder at fosterforeldrenes manglende klagerett blir oppveid av uttalellesretten og at departementet mener at fosterforeldre ikke er part i saker om omsorgsovertakelse for fylkesnemnden. De vil heller ikke kunne bringe saken inn for domstolene til rettslig

¹²⁴ Lindboe 2003s.134.

¹²⁵ Ot.prp.nr.44(1991-1992)s.55.

overprøvelse.¹²⁶ I teorien har det vært hevdet at hovedregelen er at fosterforeldrene ikke er part i saker om opphevelse av omsorgsovertakelse.¹²⁷ Men Børresen mener at bvl.§4-21 ikke er ment å stenge for at fosterforeldrene helt unntaksvis kan ha full partsstatus etter en konkret vurdering jf.fvl.§2(1)e.¹²⁸

Slik jeg ser det er den uttrykkelige reguleringen av uttalelsesretten i bvl.§4-21(1)3pkt., uttalelsen i forarbeidene og hovedvekten av uttalelser i teorien så tungtveiende at man må si at uttalelsesretten stenger for at fosterforeldrene kan anses som part i saken om opphevelse av omsorgsovertakelse.

4.3.5.3 En vurdering av gjeldende rett etter bvl.§4-21

For det første bør man være forsiktig med å fravike forvaltningslovens alminnelige regler, i alle fall gjelder dette vet innskrenkning i rettssikkerhetsgarantier. For det andre er det mange hensyn som kan tale for at fosterforeldrene er parter fordi de er ”personer som saken ellers direkte gjelder” jf.fvl.§2(1)e.

Fosterforeldrene vil bli sterkt berørt av et vedtak om oppheving av omsorgsovertakelse. Barnet vil bli tatt ut av fosterhjemmet og plassert tilbake hos sine foreldre. Dette hensynet har større vekt jo lengre fosterhjems plasseringen har vart. Har den vært av langvarig karakter har fosterforeldrene normalt fått et sterkt tilknytningsforhold til barnet. Ved en tilbakeføring vil barnevernstjenesten si opp kontrakten med fosterhjemmet og disse vil ikke ha noen rettigheter til å beskytte sine emosjonelle behov etter opphør av avtalen. På den andre siden er det fosterforeldrenes arbeidsoppgave å ta seg av barnet, plasseringen er ment å være midlertidig og emosjonell tilknytning vil bare være et relevant argument hvor barnet føler en sterk tilknytning til fosterforeldrene.

¹²⁶ Retningslinjer for saksbehandling i barnevernet pkt.2.2.3.

¹²⁷ Sandberg 2003 kap.4.3s.108, Ofstad/Skar 2004s.192, Lindboe 2003s.134.

¹²⁸ Børresen 1995s.191.

Hovedregelen er at fylkesnemnda skal oppheve vedtak om omsorgsovertakelse dersom foreldrene kan ta tilstrekkelig vare på barnet bvl.§4-21(1)1pkt. Men det er et unntak i bvl.§4-21(1)2pkt. dersom barnet har dannet en tilknytning til mennesker og miljø skal det ikke tilbakeføres dersom dette kan medføre alvorlige problemer for barnet. Dermed er fosterforeldrenes forhold beskyttet så fremt det er til barnets beste at det fortsatt er i fosterhjem. Barnet har sin primære tilknytning enten til foreldrene eller fosterforeldrene.¹²⁹ Normalt vil barnet ha den primære tilknytningen til sine biologiske foreldre, men dette kan ha endret seg hvis barnet har vært plassert i fosterhjem over noe tid. Den nære tilknytningen til fosterforeldrene får større gjennomslag hvor barnet ikke samtidig har en nær tilknytning til sine foreldre.¹³⁰ Man må vurdere hvor tidlig omsorgen for barnet ble overtatt og barnets tilknytning til foreldrene før dette tidspunkt, i tillegg til at man må se på samværet etter omsorgsovertakelsen.¹³¹ En god tilknytning mellom barnet og fosterforeldrene som har vart fra barnet var spedbarn står sterkt i tilbakeføringssaker.¹³² Men en sterk tilknytning til fosterforeldrene er ikke nødvendigvis avgjørende, har barnet også et godt forhold til sine foreldre på grunn av gode samværsordninger kan dette oppveie den sterke tilknytningen til fosterforeldrene. Man må også ta inn i vurderingen at det generelt er en påkjenning for barnet å flytte fra et kjent miljø og fosterforeldre som det er knyttet til. Problemene kan være størst når barnet har spesielle problemer, man må da vektlegge om de biologiske foreldrene har evne til å hjelpe barnet med slike vanskeligheter.¹³³

Vedtak om å tilbakeføre barnet til sine foreldre skal alltid begrunnes i at dette er til barnets beste. Situasjonen i foreldrenes hjem som var grunnlaget for at de ble fratatt omsorgsretten anses da for å ha opphørt. Det er da i samsvar med hensynet til det biologiske prinsipp at barnet tilbakeføres når slike forhold opphører, dette bør være tungtveiende ved vedtak om opphevelse av omsorgsovertakelse. Det er ansett som en egenverdi i seg selv at biologiske

¹²⁹ Sandberg 2003s.217.

¹³⁰ Sandberg 2003s.216-217.

¹³¹ Sandberg 2003s.236 -237.

¹³² Sandberg 2003s.219.

¹³³ NOU 1985:18s.170.

foreldre og barn hører sammen. Hvis fylkesnemnda ikke opphever vedtaket om omsorgsovertakelse øker sannsynligheten for fratakelse av foreldreansvar og tvangsadopsjon.

Opphevelse av omsorgsovertakelse er i motsetning til vedtak etter bvl.§4-17 normalt ikke begrunnet med forhold i fosterhjemmet, men hvis barnet kan ha det bedre i fosterhjemmet kan dette være et argument for at vedtak om omsorgsovertakelse ikke skal oppheves. På samme måte kan det forhold at barnet ikke lenger har mulighet til å bli i fosterhjemmet eller problemer der, være et argument for at vedtaket om omsorgsovertakelse skal oppheves. Avgjørende er normalt tilstanden i foreldrenes hjem og deres omsorgsevne, såfremt denne situasjonen antas å være av varig karakter jf.bvl.§4-1. Foreligger det risiko for at foreldrene får et tilbakefall skal dette telle med i vurderingen.¹³⁴ I forarbeidene konstanteres det at miljøbetraktninger kan skape problemer for barnet og derfor være et relevant moment for vurderingen, for eksempel at barnet har et rikere sosialt og kulturelt miljø hos fosterforeldrene.¹³⁵ Men det tas ikke stilling til hvilken vekt dette skal ha i vurderingen. Dette er kommet inn i lovteksten bvl.§4-21(1)2pkt ”miljø”, dermed må miljøskifte i videre forstand tas i betraktning. For eksempel barnets brudd med skole, venner, fritidsaktiviteter, mennesker rundt fosterforeldrene, man ser på dramatiske endringer i barnets hverdagsliv.¹³⁶ Det skal etter rettspraksis ikke være avgjørende at miljøet barnet har hatt hos fosterforeldrene er bedre enn det miljøet han vil få ved tilbakeføring til sine biologiske foreldre. I Rt.1996.1203 uttalte høyesterett at det ”er ikke avgjørende om fosterforeldrene må anses bedre skikket som omsorgspersoner enn foreldrene”, begrunnelsen for dette var det biologiske prinsipp.¹³⁷ I Rt.1996.1684 legges det til grunn at det heller ikke er avgjørende ”at barnets bopel og andre oppvekstvilkår må antas å være bedre i fosterhjemmet”.¹³⁸

¹³⁴ NOU 1985:18s170, Ot.prp.nr.44 (1991-1992) s.54.

¹³⁵ NOU 1985:18s.171.

¹³⁶ Sandberg 2003s.240.

¹³⁷ Rt.1996.1203s.1214, Sandberg 2003s.196-197.

¹³⁸ Rt.1996.1684s.1693, Sandberg 2003s.197.

Min konklusjon etter denne drøftelsen er at fosterforeldrenes evne til å ta seg av barnet og barnets miljø og tilknytning til fosterhjemmet er viktige momenter i vurderingen av hva som er barnets beste ved opphevelse av omsorgsovertakelse. Ved at de er gitt en uttalelsesretten vil fosterforeldrene ha et mindre behov for partsrettigheter. Man må ta hensyn til at det for de biologiske foreldrene kan virke krenkende om fosterforeldre skulle få innsyn i sakens dokumenter. Noe de normalt vil få ved å bli tildelt partsrettigheter, men mindre unntaket i fvl.§19(2)b kommer til anvendelse. I tillegg vil flere parter i fylkesnemndens vedtak kunne forlenge prosessen og legge større beslag på det offentlige ressursbruk. Barnets interesser tilsier at avgjørelsen blir truffet så raskt som mulig.

5 Avslutning

Hovedproblemstillingen for avhandlingen er hvilken rettstilling fosterforeldre får når deres rettigheter både blir regulert av privatrettslige og offentligrettslige regler.

Fosterhjemsavtalen får et klart privatrettslig preg ved at partene etablerer et forhold som oppdragstaker og oppdragsgiver, i den relasjon kan det være naturlig å anse fosterforeldrene som medarbeidere til barnevernstjenesten. Men det privatrettslige utgangspunktet er ikke enerådende. I perioden frem til selve avtaleinngåelsen er forholdet mellom fosterforeldrene og barnevernet preget av offentligrettslig reguleringer, de skal godkjennes og det stilles standardiserte krav til avtalens form og innhold. Andre sider ved avtalen har også klare offentlig rettslige sider, for eksempel spørsmål rundt forsterkningstiltak, samvær, taushetsplikt, tilsyn etc. Når det oppstår problemer rundt slike deler av avtalen vil de offentligrettslige reglene i noen tilfeller komme inn og supplere og skyve til side det privatrettslige utgangspunkt. Dette skjer etter en konkret vurdering av det aktuelle rettsspørsmålet. Går man for langt i å anse fosterhjemsavtalen som en privatrettslig avtale kan dette gå utover hensynet til barnets beste.

Når det gjelder det forhold at fosterforeldrene er ansett som oppdragstakere, er dette ikke en nødvendighet i forhold til gjeldende regelverk. Jeg mener de likegodt kunne blitt ansett som arbeidstakere, slik ville fosterforeldrene få bedre rettigheter ved sykepenger, yrkesskadeerstatning, medlemskap i pensjonskassen, feriepenge og et bedre oppsigelsesvern. Det som skiller fosterhjemsavtalen fra alminnelig arbeidsavtaler er at fosterforeldrene ikke er ansatt for å utføre arbeid for kommunen som sådan, men de inngår avtalen for å ivareta et lovpålagt ansvar for det offentlige. Arbeidet skal foregå i fosterforeldrenes private hjem dette er ikke til hinder for å bli ansett som arbeidstaker, men nødvendiggjør en forskrift hvor man kan tilpasse reglene i arbeidsmiljøloven til den aktuelle yrkesgruppe jf. aml. §1-5(1). Alminnelige arbeidstakere skal også inngå en skriftlig arbeidsavtale med sin arbeidsgiver aml. §§14-5, 14-6 og endring av arbeidsforholdet skal utformes skriftlig aml. §14-8. Minimumskravene til arbeidsavtalen i aml. §14-6, gir den ansatte insitament til å forhøre seg om momenter han ikke skjønner før kontraktinngåelse,

her er fosterforeldre bedre stilt enn en vanlig arbeidstaker da barnevernstjenesten er pålagt en veiledningsplikt som gir et bedre grunnlag for å avklare eventuelle problemstillinger, men denne ville i alle tilfelle forelagt etter fvl.§11. Arbeidstakere har i tillegg rett til å få advokatbistand ved kontraktinngåelse og ved endringer i kontrakten jf.aml.§14-5. Arbeidstakeren er da godt beskyttet ved at han er i en forhandlingsposisjon og har mulighet til kontakt med tillitsvalgte på arbeidsplassen selv om arbeidsgiveren ikke har en alminnelig veiledningsplikt. En eventuell oppsigelse av fosterhjemsavtalen som er i overensstemmelse med barnevernsloven, ville etter en tolkning vært ansett som ”sakelig begrunnet” jf.aml.§15-7(1) dersom forholdet hadde vært regulert av arbeidsmiljøloven, slik at dette ikke ville vært et problem for barnevernstjenesten. Lengden på oppsigelsen vil også normalt være til barnevernstjenesten gunst etter aml.§15-3 da den normalt er kortere en 3 måneder. Skulle det være ønskelig med lenger oppsigelses frist kan dette lovlig avtales. Ved akutt behov for at fosterhjems plasseringen skal opphøre, ville reglen om avskjed i aml.§15-14 beskytte barnevernet og barnet like godt som en kontraktsbestemmelse som bestemmer at barnevernet kan ta utbarnet under oppsigelsestiden og regler om heving av avtalen. Avtalen regulerer også samvær og forsterkningstiltak men dette er forhold som har forvaltningsmessige trekk, slik at det kunne være like naturlig å regulere dette direkte i lov eller foreskrift. Det forhold at barnevernet har mindre styrings og kontrollrett overfor fosterforeldre og at de har en friere rolle enn det som er vanlig i arbeidsforhold, er ikke nødvendigvis til hinder for at de kan anses som arbeidstakere. Man kunne også innarbeidet en slik begrensning ved særskilt foreskrift.

Når det gjelder å anse fosterforeldrene som parter ved de enkeltvedtak som treffes i barnevernssaken er dette i dag verken innført eller klart avvist. Drøftelsen ovenfor viser at fosterforeldrene normalt ikke er å anses som part, men at de i noen tilfelle kan være det etter en konkret vurdering. En slik rettstilstand kan i mange tilfelle virke urimelig særlig gjelder dette ved praktisk utføring av den daglige omsorgen. Blant annet kan ikke fosterforeldrene søke om behandling eller pedagogiske tilbud til barnet, søker man for eksempel om ekstra undervisning eller tilrettelagt skoledag må de til enhver tid ha godkjennelse av foreldrene og barnevernet, da de ikke har de juridiske rettighetene til å

foreta slike avgjørelser på vegne av barnet. Dette virker spesielt hemmende når fosterforeldrene har barnet i langvarig plassering, i noen tilfelle kan det strekke seg over hele perioden barnet går på skolen. Fosterforeldrene kjenner barnets situasjon best, det er de som er der hver dag og det er de som følger opp barnet i annen skole sammenheng. Fosterforeldre som har barn i langvarig plassering, bør etter min mening i større grad få partsrettigheter. I alle tilfelle bør det innføres en uttalelsesrett og er vurderingsplikt for barnevernet i slike situasjoner og fosterforeldrene bør ha krav på en viss begrunnelse når barnevernet treffer vedtak i strid med fosterforeldrenes synspunkter.

Fosterforeldrenes adgang til å klage på vedtak er i dag preget av at de ikke har noen rett på å få klagen behandlet med mindre de har ”rettslig interesse” etter fvl.§28. Etter min mening bør man ved langvarig plasseringer åpne for at fylkesmannen skal ha en alminnelig plikt til å vurdere klager fra fosterforeldrene. Dette vil gi fosterforeldrene en trygghet, ved at et organ utenfor fosterhjemforholdet kan vurdere barnevernets avgjørelse. Samtidig som det vil gi barnevernet en grunn til å tenke seg bedre om før de treffer avgjørelser.

Man ser således at fosterforeldrene havner mellom to stoler, de blir som utgangspunkt ikke ansett som parter, og de er ikke fullt ut beskyttet av regler som normalt gjelder ved privatrettslige avtaler, i tillegg nyter de heller ikke vern etter de alminnelige arbeidsrettslige reguleringene. Deres rettigheter befinner seg med andre ord midt i mellom privatrettslig og offentligrettslig regulering og realiteten er at de ikke nyter godt av noen av regelsettene.

Jeg mener man må ta et klart standpunkt til om fosterforeldrene skal anses som 1. barnevernets medarbeidere, 2. barnevernets klienter eller 3.oppdragstakere. Ved en slik klargjøring vil fosterforeldrenes rettigheter, forpliktelser og deres rolle i forhold til det offentlige bli enklere og mer effektiv. Man ville sikre ensartethet, bedre utnyttelse av det offentliges ressurser og bedre sikring av barnets beste. I tillegg kan en slik klarlegging gjøre det enklere å rekruttere og beholde nåværende fosterforeldre i systemet.

6 Litteraturliste

- Johansson/Sundt 2007: Morten Johansson og Hege Sundt, Vigdis Bunkholdt, Øystein Gulliksen, Jan Storø og Grethe Wathne: "Fosterhjemshåndboka", 4.utgave utgitt i år 2007.
- Stang 2007: Elisabeth Gording Stang: "Det er barnets sak – Barnets rettstilling i sak om hjelpetiltak etter barnvernsloven § 4-4", utgitt i 2007.
- Jakhelln/Aune 2007: Henning Jakhelln og Helga Aune: "Arbeidsmiljøloven 2005 - en introduksjon", 2.utgave 2007.
- Smith/Lødrup 2006: Lucy Smith og Peter Lødrup: "Barn og foreldre", 7.utgave, 1.opplag utgitt 2006.
- Ofstad/Skar 2004: Kari Ofstad og Randi Skar: "Barnevernsloven med kommentarer", 4.utgave, 1.opplag 2004.
- Sandberg 2004: Kirsten Sandberg: Artikkel: "Privatisering av førstelinjen i barnevernet": Tidskrift for familierett, arverett og barnevernsrettslige spørsmål: år 2004 nr.2.
- Bernt/Rasmussen 2003: "Frihagens forvaltningsrett bind 1", utgitt i 2003.
- Eckhoff/Smith 2003: Torstein Eckhoff og Eivind Smith: "Forvaltningsrett", 7.utgave utgitt i år 2003.
- Lindboe 2003: Knut Lindboe: "Barnevernrett", 4.utgave utgitt i 2003.
- Sandberg 2003: Kirsten Sandberg: "Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse", 1.utgave, 1.opplag 2003.
- Tjomsland 2003: Steinar Tjomsland: "Barnevern og omsorgsovertakelse", Innledende kapittel "Omsorgsovertakelse – hovedprinsipper og synspunkter", 2.utgave utgitt i år 2003.
- Woxholth 2003: Geir Woxholth: "Avtalerett", 5.utgave, 2.opplag 2005.
- Hagen 2001: Gerd Hagen: "Barnevernets historie – om makt og avmakt i det 20.århundre", utgitt i 2001.
- Gulliksen 2000: Øystein Gulliksen: "Fosterhjemshåndboka", 2.utgave utgitt i 2000.
- Haugli 2000: Trude Haugli: "Samværsrett i barnevernssaker", 2.utgave utgitt i 2000.

- Graver 1999; Hans Petter Graver; ”Alminnelig forvaltningsrett”, utgitt i 1999.
- Bunkholdt 1999; Vigdis Bunkholdt: ”Fosterhjemsarbeid – fra rekruttering til tilbakeføring”, utgitt i 1999.
- Fosterhjemskontakt volum 16, 1998 nr.1, Artikkel: ”Om fosterforeldre og partsrettigheter ved flytting av barn (...)”, utgitt av Norsk fosterhjemsforening.
- Kjellevold 1997: Alice Kjellevold, Eva Hærem, Turid Midjo, Elisabeth Willumsen; ”Samarbeid for barnets beste”, Kapittel 4: ”Fosterforeldre mellom privat og offentlig rett”, utgitt i 1997.
- Graver 1997: Hans Petter Graver: ”Forvaltningsprosessen”: 1.utgave 1996, 2.opplag 1997.
- Børresen 1995: Pål B. Børresen: ”Barnevern og familievern – en juridisk og barnefaglig fremstilling”, utgitt i 1995.
- Stang 1995: Elisabeth Gording Stang: ”Barns rett til foreldre – Tvangsadopsjon av fosterbarn etter barnevernsloven”, utgitt i 1995.
- Backe- Hansen: Elisabeth Backe- Hansen: ”Fosterhjemsarbeid”, temahefte nr.4 utgitt i 1993.
- Bernt 1981: Jan Fridthjof Bernt: ”Avtaler med stat og kommune”, utgitt i 1981.

7 Lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis og rundskriv

7.1 Lover

- Grl.: Grunnloven 17.mai 1814.
- Vergerådsloven 6.juni 1896 – opphevet.
- Avtl.: Avtaleloven 31.mai 1918 nr.4.
- Vgml.: Vergemålsloven 22.april 1927 nr.3.
- Barnevernsloven 17.juli 1953 nr.14 – opphevet.
- Ombml.: Sivilombudsmannsloven 22.juni 1962 nr.8.
- Fvl.: Forvaltningsloven 16.desember 1966 nr.9.
- Skl.: Skadeerstatningsloven 13.juni 1969 nr.26.
- Bl.: Barneloven 8.april 1981 nr.7.
- Adl.: Adopsjonsloven 28.februar 1986 nr.8.
- Yforsl.: Yrkesskadeforsikringsloven 16.juni 1989 nr.65.
- Bvl.: Barnevernsloven 17.juli 1992 nr.100.
- Ftrl.: Folketrygdeloven 28.februar 1997 nr.19.
- Passl.: Passloven 19.juni 1997 nr.82.
- Mnskrl.: Menneskerettighetsloven 21.mai 1999 nr.30.
- BK: Barnekonvensjonen 21.mai 1999 nr.30.
- EMK: Den europeiske menneskerettighetskonvensjon 21.mai 1999 nr.30.
- BK: FN- barnekonvensjon 21.mai 1999 nr.30.
- SP: FN- konvensjon om sivile og politiske rettigheter 21.mai 1999 nr.30.
- ØSK: FN- konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter 21.mai 1999 nr.30.
- Pasrl.: Pasientrettighetsloven 2.juli 1999 nr.63.
- Aml.: Arbeidsmiljøloven 17.juni 2005 nr.62.

- Tvl.: Tvisteloven 17.juni 2005 nr.90.

7.2 Forskrifter

- Forskrift om fosterhjem 18.desember 2003 nr.1659, gitt med hjemmel i bvl.§§4-22(3). Kilde: Marie-Louise Holmstedt: ”barnevern 2005-2007”s.170-173, utgitt 2005.
- Foreskrift om godskriving av pensjonspoeng (omsorgspoeng) for personer som har omsorg for små barn, 3.november 1997 nr.203, gitt med hjemmel i ftrl.§3-16(4). Kilde: <http://www.lovdato.no/for/sf/ai/xi-19970311-0203.html>.

7.3 Forarbeider

- NOU 1985:18 - Norges offentlige utredninger: ”lov om sosiale tjenester m.v.”.
- Ot.prp.nr.60(1988-1989)- Odelstingsproposisjon ”Om lov om sosiale tjenester m.v. (sosialloven)” nr.60, 1988-1989.
- Ot.prp.nr.44(1991-1992) – Odelstingsproposisjon: ”om lov om barnevernstjenester(barnevernsloven)” nr.44, 1991-1992.
- Inst. O.nr.80(1991-1192) - Innstilling til Odelstinget ”om lov om barnevernstjenester” nr.80, 1991-1992.
- NOU 2000:12 - Norges offentlige utredninger: ”barnevernet i Norge – tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer” nr.12, 2000.
- St.meld.nr.40(2001-2002): Stortingsmelding ”Om barne- og ungdomsvernet” nr.40, 2001-2002.
- NOU 2004:3 – Norges offentlige utredninger: ”arbeidsskadeforsikring”, nr.3, 2004.
Kilde: regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/NOUer/2004/NOU-2004-3/11/2.html?id=384237.

7.4 Rettspraksis

- Rt.2007.561.
- Norsk Høyesterettsdom av 27. juni 2002.
- Rt.1998.1702.
- Rt.1996.1203.
- Rt.1996.1684.
- Rt.1991.668.
- Den europeiske menneskerettighetsdomstol: dom av 7.august 1996: Adele Johansen mot Norge (Johansen v. Norway).

7.5 Rundskriv og retningslinjer

- Retningslinjer om fosterhjem: utferdiget av Barne- og familiedepartementet 15.juli 2004, referanse: Q – 1072B. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.449-486, utgitt 2005.
- Retningslinjer om saksbehandling i barnevernstjenesten: utarbeidet av Barne- og familiedepartementet 1.11.1995, revidert mars 2002: referanse: Q- 1036B. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.216-253, utgitt 2005.
- Fosterhjemsavtalen 1999: ”Skjema for avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldre etter vedtak om omsorgsovertakelse”, referanse: Q-0223. Kilde: http://www.regjeringen.no/upload/kilde/bfd/bro/2000/0004/ddd/word/117589-q-0223_fosterhj.avtale-skjema.doc.
- Følgebrev til fosterhjemsavtalen fra Barne- og familiedepartementet til fylkesmenn, fylkesnemnder, fylkeskommuner og kommuner 16.november 1999, referanse: 99/01701. Tittel ”Fosterhjemsavtalen – nytt avtaleskjema”. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.1224-1225, utgitt 2005.
- Brev fra Barne- og familiedepartementet til fylkesmannen i Rogaland 13.november 1998, referanse: 98/04263. Tittel ”valg av skole og målform når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse”. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.731, utgitt 2005.
- Brev fra Justisdepartementet ved lovavdelingen til Barne- og familiedepartementet 3.januar 1997: referanse: 96/0896. Tittel ”oppnevnt verges kompetanse i barnevernssaker”. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.762-769, utgitt 2005.
- Brev fra Barne- og familiedepartementet til Statens adopsjonskontor 8.mars 1994, referanse: 93/03035. Tittel ”Barnevernsloven §4-20. Fratakelse av foreldreansvar – adopsjon”. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.756-759, utgitt 2005.
- Brev fra Barne- og familiedepartementet til fylkesmannen i Vest Agder 21.oktober 1994, referanse: 94/02549. Tittel ”Lov om barnevernstjenester”. Kilde: Marie-Louise Holmstedt ” Barnevern 2005-2007”s.657-658, utgitt 2005.

- Brev fra Barne- og familiedepartementet til Statens adopsjonskontor 16. desember 1994, referanse: 93/01928. Tittel "Partsforholdet i saker om adopsjon av voksne stebarn sammenholdt med barnevernsakene". Kilde: Marie-Louise Holmstedt "Barnevern 2005-2007" s.760-761, utgitt 2005.
- Retningslinjer om betalingsordningen i barnevernet 22.desember.1992, referanse: Q-0820. Kilde: Marie-Louise Holmstedt "Barnevern 2005-2007" s.174-180.